



FORTALEZA

PREFEITURA

Sistema de Protocolo Único Digital Corporativo

P092398/2026

LOCAL DE ABERTURA(ÓRGÃO/SETOR):
SELIFOR/PROCOLO

DATA DE ABERTURA:
03/03/2026 - 19:53

LOCAL ATUAL(ÓRGÃO/SETOR):
SELIFOR/COPREG

DATA DA ÚLTIMA MOVIMENTAÇÃO:
04/03/2026 - 08:54

TIPO:
Licitação

ASSUNTO:
IMPUGNAÇÃO

NOME DO MANIFESTANTE:
Lamanda Kaliana Gumaia

NOME DO(S) ENVOLVIDO(S):
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

RESUMO DO PROCESSO:

À Secretaria Municipal das Licitações de Fortaleza – SELIFOR Secretaria Municipal do Planejamento, Orçamento e Gestão – SEPOG Prefeitura Municipal de Fortaleza/CE Prezados, A empresa JAD FERREIRA INDÚSTRIA DE TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 64.167.197/0001-30, vem, por meio deste, encaminhar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 10960 referente ao Pregão Eletrônico nº 90046/2026, Processo nº P274500/2025, nos termos do item 13.1 do instrumento convocatório e da Lei nº 14.133/2021. A peça é tempestiva, considerando que a abertura do certame está prevista para o dia 09 de março de 2026, sendo o presente protocolo realizado dentro do prazo legal. Solicitamos a confirmação de recebimento deste e-mail, bem como o regular processamento da impugnação apresentada. Permaneço à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais. Atenciosamente, Julio Gumaia de Goes Ferreira Sócio Administrador JAD FERREIRA INDÚSTRIA DE TECNOLOGIA LTDA CNPJ nº 64.167.197/0001-30

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO
PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – SEPOG**

À

PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA/CE

Secretaria Municipal das Licitações de Fortaleza - SELIFOR (PROTOCOLO),

**SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO –
SEPOG**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90046/2026

PROCESSO Nº P274500/2025.

A empresa **JAD FERREIRA INDUSTRIA DE TECNOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 64.167.197/0001-30, com sede à Av. Amintas Barros, 1.355, bairro Dix-Sept Rosado, CEP 59.054-145, Natal/RN, neste ato representada por seu representante legal, o sr. **JULIO GUMAIA DE GOES FERREIRA**, brasileiro, empresário, nascido em 18/06/2007, inscrito no CPF de nº 017.071.114-56, vem respeitosamente, à presença de V.Sa. Senhora, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico em referência, pelos seguintes fundamentos fatídicos e jurídicos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Primeiramente, cumpre destacar a tempestividade da presente impugnação, tendo em vista que o edital, em seu item 13.1, estipula o prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame para apresentação de impugnação ao ato convocatório, que ocorrerá no dia **09 de março de 2026**.

13.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital e pedir esclarecimentos deste Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

Desta forma, sendo apresentada na data de hoje, dia **03 de março de 2026**, a presente peça é tempestiva, pois dentro do prazo estabelecido, comprovando sua tempestividade à luz da legislação e do Edital.

II – DO OBJETO DA LICITAÇÃO

O pregão em referência tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS PRESTAÇÕES DE SERVIÇO DE MODERNIZAÇÃO DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS E DE ATENDIMENTO MULTIMODAL AO PÚBLICO EXTERNO E INTERNO, INCLUINDO INFRAESTRUTURA FÍSICA E TECNOLÓGICA, SOFTWARES, INSUMOS, SERVIÇOS, SUSPERVISÃO, RESPONSABILIZAÇÃO TÉCNICA E MÃO-DE-OBRA ESPECIALIZADA, DE MODO A PROMOVER A DIGITALIZAÇÃO E VIRTUALIZAÇÃO DOS DOCUMENTOS, PROCESSOS E DO ARQUIVO, ALÉM DO DESENVOLVIMENTO, PARAMETRIZAÇÃO E IMPLANTAÇÃO DE SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA O DESEMPENHO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS, DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO E DE GESTÃO ARQUIVÍSTICA, SENDO OS SERVIÇOS DIMENSIONADOS EM UNIDADE DE SERVIÇO TÉCNICO (UST), A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – SEPOG, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, DE ACORDO COM AS EXIGÊNCIAS, ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS PREVISTOS NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

III - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de procedimento licitatório cujo objeto envolve solução tecnológica de gestão arquivística, digitalização, custódia e tratamento documental em larga escala.

Ocorre que, ao analisar detalhadamente o Termo de Referência, verificam-se exigências que acabam por restringir indevidamente a competitividade do certame, em afronta direta aos princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e ampla concorrência.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

Logo nas primeiras linhas do Edital diz que o objetivo desta licitação é a “**escolha da proposta mais vantajosa**” e que o tipo de objeto é “**SERVIÇO DE NATUREZA COMUM**” contudo, da forma como se encontra não reflete que busca pela proposta mais vantajosa. Ao contrário disso, o documento faz amarrações que não se sustentam do ponto vista técnico e muito menos legal. Afinal de contas, o serviço pretendido é comum, caso contrário não seria licitado por pregão eletrônico.

O artigo 5º da Lei Federal nº 14.133/2021 preconiza que:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, **do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifo nosso)*

A licitação possui natureza intrinsecamente competitiva. Seu objetivo central é permitir que diversos interessados disputem, em condições isonômicas, a contratação com a Administração, possibilitando a seleção da proposta mais vantajosa ao interesse público.

Competitividade e isonomia são princípios indissociáveis. Não há competição real se as condições de participação não forem equânimes; e não há isonomia efetiva quando o edital impõe barreiras que favorecem determinados interessados em detrimento de outros.

A estrutura do procedimento licitatório é, por essência, disputada. Cada licitante busca demonstrar superioridade técnica e econômica, podendo, inclusive, recorrer das decisões administrativas que afetem sua permanência no certame. Essa dinâmica



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

concorrencial somente produz resultado legítimo quando as regras do edital não criam filtros artificiais ou direcionamentos indiretos.

A Lei nº 14.133/2021, no artigo 9, inciso I trata expressamente dessa matéria:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; (grifo nosso)

O legislador utilizou múltiplos verbos de comando como **admitir, prever, incluir, tolerar, comprometer, restringir, frustrar**, justamente para ampliar o alcance protetivo da norma e impedir qualquer conduta que, direta ou indiretamente, reduza a competição.

O § 1º do mesmo dispositivo reforça essa diretriz ao proibir a inserção de cláusulas ou condições que comprometam o caráter competitivo do certame.

Da interpretação sistemática desse conjunto normativo extrai-se o princípio da competitividade como vetor estruturante do regime licitatório. A Administração não pode criar exigências que, embora “supostamente” justificadas, acabem por restringir indevidamente o universo de participantes.

Conforme esclarece o autor Marçal Justen Filho, a Lei nº 14.133/21 buscou:

“Evitar que as exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumento de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. (...) A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

excessivas ou inadequadas.” (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 7ª edição, p. 337).

Nesse mesmo diapasão, encontramos mais uma vez a manifestação de Marçal Justen Filho:

“(…) não é possível a Administração invocar algum tipo de presunção de legitimidade de atos administrativos para transferir ao particular o ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das exigências as mais mínimas possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição.

Mas há outro motivo para isso. É que, se a Administração impôs exigência rigorosa, fê-lo com base em alguma avaliação interna. Em última análise, a discricionariedade na fixação das exigências de qualificação técnico-operacional não significa que a Administração possa escolher as que bem entender.” (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Dialética, 7ª edição, p. 337).

Exigências desarrazoadas não podem ser legitimadas sob o argumento de que a Administração necessita de segurança maior do que a efetivamente necessária à execução do objeto a ser contratado, sob pena de ofensa ao texto constitucional, que autoriza apenas o mínimo de exigências, sempre alicerçadas em critérios razoáveis.

Pelo Princípio da Vantajosidade e Economicidade, presume-se como sendo prerrogativa da Administração Pública a congregação do maior número possível de concorrentes, viabilizando agregar preço e qualidade aos serviços, como aspectos que interagem e se complementam, promovendo, desta forma, maior competitividade entre os participantes e opções para o órgão licitante em adequar suas possibilidades e necessidades junto ao serviço licitado.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

Assim, qualquer exigência no edital deve ser aplicada em conformidade com os princípios de razoabilidade e proporcionalidade, inerentes à Administração Pública, buscando seu único fim, qual seja, a participação ampla das interessadas nos processos licitatórios promovidos pela Administração Pública, e não restringir esta participação. Afinal, somente desta forma estar-se-á assegurando uma conduta justa e ilibada da Administração na prática de seus atos.

Dessa forma, a manutenção das cláusulas impugnadas, tal como redigidas, compromete o equilíbrio concorrencial do certame e impõe a necessária revisão do instrumento convocatório para adequação aos princípios da isonomia, competitividade, proporcionalidade e razoabilidade, conforme exposto a seguir.

A. DA EXIGÊNCIA DE LOCALIZAÇÃO PRÉVIA DO GALPÃO (ITEM 7.5.1 C/C ITENS 7.1, 7.10.5.2, 17.4 E 18.2)

O item 7.5.1 estabelece que o galpão de custódia física deverá estar localizado em Fortaleza ou município adjacente, até 60 km da sede da SEPOG.

A redação do dispositivo conduz ao entendimento de que a estrutura deve estar previamente instalada no momento da participação no certame.

Tal exigência cria barreira geográfica injustificada, favorecendo empresas já estabelecidas na região metropolitana de Fortaleza, em detrimento de empresas sediadas em outras localidades que possuam plena capacidade técnica e operacional.

Na prática, impõe-se ao licitante externo duas alternativas desproporcionais:

- a) investir previamente na montagem de estrutura física somente para fins de participação; ou
- b) abster-se de participar do certame!!!

Ambas as hipóteses restringem a competição! A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, consagra o princípio da competitividade, e o art. 9º, inciso I, alínea “a”, veda expressamente a inclusão de cláusulas que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

A exigência de proximidade pode ser legítima para fins de execução contratual, mas não pode ser imposta como requisito prévio de habilitação, caso contrário estará mergulhada na ilegalidade.

Cumprido reforçar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é categórica ao vedar a imposição de custos prévios como condição de habilitação.

SÚMULA TCU 272: *No Edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.*

Exigir que o licitante já possua galpão instalado dentro do raio determinado implica, necessariamente, a assunção de custo estrutural relevante antes mesmo da adjudicação.

Tal imposição além de transferir o risco empresarial indevido ao licitante, ainda cria barreira econômica e geográfica, favorece empresas previamente instaladas na localidade e afronta diretamente a Súmula 272 do TCU.

Nessa toada, o egrégio Tribunal de Contas da União definiu recentemente que:

“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. O agente público tem o dever de adotar providências de ofício com vistas à correção de eventuais ilegalidades que cheguem ao seu conhecimento”.

(TCU, 2022 – Primeira Câmara – Acórdão 7289). (Grifo nosso)

Evidentemente que tal exigência pode e deve ser legítima como condição de execução contratual, mas não como requisito de habilitação, sob pena de ferir os



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

princípios da eficiência, do interesse público, da igualdade, da razoabilidade e da competitividade.

B. DA CONCENTRAÇÃO EXCESSIVA DE QUALIFICAÇÕES NO GERENTE DE PROJETOS (ITEM 7.9.1.1 E 7.9.1.1.1)

O item 7.9.1.1 exige que o Gerente de Projetos possua, cumulativamente, formação em TI ou área correlata e conhecimentos em LGPD/GDPR, ISO 27001, computação em nuvem, Agile Scrum, indexação automatizada, blockchain, implantação de SIGAD/RDC-Arq/GED, entre diversas outras competências.

A leitura conjunta com o item 7.9.1.1.1 indica que tais qualificações devem estar concentradas em um único profissional responsável técnico.

*7.9.1.1.1. As exigências de qualificação técnica do Gerente de Projeto encontram-se fundamentadas na complexidade, abrangência e criticidade do objeto a ser contratado, que envolve a gestão integrada de acervos físicos e digitais, implantação de sistemas arquivísticos, atendimento à legislação vigente (Lei nº 14.133/2021, LGPD, Decreto nº 10.278/2020, normas CONARQ), bem como a condução de atividades de digitalização em larga escala, com impacto direto na preservação da memória institucional e no atendimento ao cidadão. Nesse contexto, **a designação de um profissional responsável técnico único e qualificado**, com vínculo formal à contratada, justifica-se pela necessidade de centralizar o planejamento, a execução, o controle dos recursos, a comunicação entre as partes e a responsabilidade pela qualidade dos serviços, garantindo eficiência, continuidade, segurança da informação e conformidade normativa.*

Embora o item 7.9.1.1 utilize a expressão “*pelo menos um profissional*”, o item subsequente, 7.9.1.1.1, estabelece que o responsável técnico deve ser “*único e qualificado*”, criando ambiguidade normativa e, na prática, impondo a concentração integral das exigências em um único indivíduo.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

Essa redação revela contradição interna e conduz à interpretação mais restritiva possível: a de que todas as certificações, experiências e conhecimentos técnicos elencados devem estar reunidos em apenas um profissional específico. Considerando a amplitude e a diversidade das qualificações exigidas, que envolvem governança de TI, segurança da informação, proteção de dados, metodologias ágeis, blockchain, gestão arquivística e implantação de sistemas complexos, **trata-se de profissional com perfil altamente singular e raríssimo no mercado.**

Não se mostra razoável supor que exista, no cenário nacional, número significativo de profissionais que concentrem simultaneamente todas essas certificações e experiências. Ao contrário, tudo indica tratar-se de perfil excepcionalíssimo, possivelmente restrito a pouquíssimos indivíduos, o que reduz drasticamente o universo de potenciais concorrentes e sugere direcionamento incompatível com o caráter isonômico do certame.

Na prática, empresas plenamente capacitadas para executar o objeto, por meio de equipes técnicas multidisciplinares, como é padrão em projetos dessa magnitude, podem ser levadas a desistir da participação simplesmente por não possuírem, em seu quadro permanente, um único profissional que concentre todas as qualificações listadas.

Tal modelagem afronta o princípio da competitividade, pois substitui a lógica de capacidade técnica global da equipe por exigência personalíssima e desproporcional, incompatível com a natureza coletiva e estruturada da execução contratual.

A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que exigências técnicas devem limitar-se ao mínimo indispensável à garantia da execução contratual, não podendo constituir barreiras artificiais à competição.

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. UTILIZAÇÃO DE TERMO IMPRECISO PARA CARACTERIZAR O OBJETO LICITADO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE DE CONCRETIZAÇÃO DE ATO ANTIECONÔMICO. ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

1. A definição do objeto a ser licitado deve ser precisa, de modo a refletir, com a maior exatidão possível, o que a entidade deseja adquirir, consoante o disposto no art. 14 da Lei n. 8.666/1993. 2. A Administração deve pautar-se, dentre outros, sob o critério da economicidade, buscando adotar soluções que atendam às suas demandas com o menor custo possível. 3. **A utilização, em editais de licitação, de especificações que impossibilitam a participação no certame de empresas ofertantes de bens com aptidão técnica de suprir a demanda da Administração constitui-se restrição indevida à competitividade, caracterizando afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993.** 4. *Fixa-se prazo para a anulação de licitação cuja competitividade foi cerceada de forma irregular, e, ainda, quando o torneio dá ensejo à concretização de ato antieconômico. (ACÓRDÃO TCU 2956/2011 - 2956/11) (Grifo nosso).*

A preservação do interesse público não se confunde com a elevação indiscriminada de exigências. Ao contrário, o interesse público é melhor atendido quando o certame possibilita a participação do maior número possível de licitantes qualificados, ampliando o leque de propostas e aumentando a probabilidade de contratação mais vantajosa.

Dessa forma, a manutenção das cláusulas impugnadas, tal como redigidas, compromete o equilíbrio concorrencial do certame e impõe a necessária revisão do instrumento convocatório para adequação aos princípios da isonomia, competitividade, proporcionalidade e razoabilidade. Caso contrário, tais exigências podem frustrar o caráter competitivo gerando prejuízos irreparáveis ao erário público.

C. DA RESTRIÇÃO NO SUPERVISOR DE PRODUÇÃO (ITEM 7.9.1.4)

O item 7.9.1.4 estabelece que o Supervisor de Produção detenha, cumulativamente, certificações em COBIT, ECM, IIM, além de experiência comprovada



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

em implantação e operacionalização de SIGAD/RDC-Arq/GED, organização e tratamento técnico de arquivos e atendimento multimodal ao cidadão.

A exigência, tal como redigida, impõe a concentração de múltiplas certificações e competências técnicas heterogêneas em um único profissional.

Trata-se de qualificações que abrangem governança de TI, gestão de conteúdo corporativo, gestão da informação, arquivística aplicada e atendimento ao público, áreas que, por sua própria natureza, são multidisciplinares e usualmente distribuídas entre diferentes especialistas em projetos de grande porte.

Considerando a complexidade e a dimensão do objeto licitado, a execução contratual não se dará por atuação individual isolada, mas por meio de equipe técnica estruturada, com divisão clara de responsabilidades. Exigir que um único profissional reúna todas as certificações internacionais mencionadas não se revela medida indispensável para assegurar a adequada execução do contrato. Ao contrário, distancia-se do critério de razoabilidade e aproxima-se de exigência excessiva.

E o edital não faz nenhum esforço para garantir o bom entendimento das licitantes no que tange a possibilidade de se comprovar e atestar a *expertise* necessária por meio de diferentes profissionais, que componham uma equipe, por exemplo.

Para resguardar o caráter competitivo, como já previsto em diversos editais de mesma natureza e objeto semelhante onde a comprovação da qualificação pode ocorrer mediante o somatório de certificações e atestados apresentados por diferentes profissionais que integrarão a equipe técnica da futura contratada, desde que, em conjunto, atendam integralmente aos requisitos estabelecidos. Essa solução preserva o interesse público, garante a adequada execução contratual e amplia a participação de empresas tecnicamente aptas, evitando restrições desnecessárias.

A qualificação técnica deve guardar pertinência e proporcionalidade com o objeto, limitando-se ao mínimo necessário para garantir a capacidade operacional da futura contratada. Quando a Administração impõe perfil profissional excepcional e cumulativo,



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

que extrapola o padrão de mercado, acaba por reduzir artificialmente o número de possíveis concorrentes, comprometendo o caráter competitivo do certame.

Nesse contexto, a exigência mostra-se desarrazoada, pois substitui a análise da capacidade técnica global da empresa, que pode ser plenamente comprovada por equipe multidisciplinar, por requisito personalíssimo e excessivamente restritivo, em afronta aos princípios da competitividade, proporcionalidade e isonomia que regem as licitações públicas. Exigir que um único profissional concentre todas as certificações internacionais mencionadas não se mostra indispensável à garantia do cumprimento contratual, configurando restrição indevida à competitividade.

D. DA EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO DE 100% DOS ITENS DO ANEXO B (ITEM 16.4.5)

O item 16.4.5 estabelece que somente será aprovada a licitante que comprovar 100% de atendimento aos itens do Anexo B, prevendo desclassificação automática em caso de não demonstração integral.

16.4.5. Resultado técnico. *Será **APROVADA** a licitante que comprovar **100% (cem por cento)** de atendimento aos itens do ANEXO B. A não demonstração de qualquer requisito imprescindível ou a ausência de documentos obrigatórios, implicará **DESCLASSIFICAÇÃO**.*

Referido percentual é absurdamente alto, e impede a obtenção da melhor proposta possível, frustrando assim os fins da licitação. Resta inválido, portanto, o ato administrativo, porquanto frustra os fins a que se destina. A propósito, colhe-se da doutrina de Fredie Didier Jr.:

"A invalidade processual é sanção que somente pode ser aplicada se houver a conjugação do defeito do ato processual (pouco importa a gravidade do defeito) com a existência de prejuízo. Não há nulidade processual sem prejuízo (pas de nullité sans grief). A invalidade processual é sanção que decorre da incidência de regra



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

jurídica sobre um suporte fático composto: defeito + prejuízo. Há prejuízo sempre que o defeito impedir que o ato atinja a sua finalidade." (Curso de Direito Processual Civil: volume 1. 13. ed. Salvador: JusPodvim, 2011. p. 281).

O prejuízo, no caso em apreço, à finalidade do ato, fica evidente.

A exigência de aderência absoluta, sem qualquer distinção entre requisitos obrigatórios e desejáveis, como é amplamente utilizado em Provas de Conceito, tende a direcionar o certame a solução específica já previamente parametrizada.

Soluções tecnológicas voltadas à gestão documental e tramitação de processos são, por definição, sistemas parametrizáveis e evolutivos, que admitem ajustes, integrações e desenvolvimentos progressivos.

O próprio Termo de Referência reforça essa característica. O item 2 prevê expressamente a contratação de **“Serviço de Customização, Manutenção, Desenvolvimento e Implantação de Sistemas de Gestão de Documentos, Protocolo, Processos, Informações dentre outras”**. Já o item 7.11.2 determina que, caso a licitante não seja proprietária do sistema, deverá apresentar carta do fabricante autorizando sua comercialização, customização, integração, parametrização, atualização e suporte, inclusive com solidariedade quanto à correção de falhas e garantia de continuidade.

Essas disposições deixam claro que o sistema não é estático, mas dinâmico, sujeito a adaptações e evoluções conforme as necessidades da Administração. Se o próprio edital reconhece que haverá customização, integração e desenvolvimento, não se mostra coerente exigir que todas as funcionalidades estejam plenamente implementadas e demonstradas no momento da fase técnica, sob pena de desclassificação automática.

A ausência de distinção entre requisitos obrigatórios e desejáveis compromete a racionalidade do julgamento. É tecnicamente possível e usual em contratações dessa natureza que empresas atendam integralmente aos requisitos OBRIGATÓRIOS (que por



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

muitas vezes giram em torno de 70 a 80%) e realizem as customizações necessárias antes da assinatura do contrato ou no decorrer da execução, conforme cronograma pactuado. Essa prática é amplamente adotada em editais de objeto semelhante, justamente para preservar a competitividade sem comprometer a qualidade da solução.

Ao exigir atendimento integral e imediato de 100% dos itens, o edital estabelece filtro absoluto que tende a favorecer solução previamente moldada às especificações, reduzindo o universo de sistemas aptos a participar. Em vez de estimular a concorrência entre soluções tecnicamente viáveis e adaptáveis, a cláusula impõe barreira que elimina propostas potencialmente vantajosas por aspectos que poderiam ser objeto de customização legítima ou exigida para fins de contratação, sem onerar os custos.

O corolário é a frustração do caráter competitivo do certame. Empresas plenamente capacitadas para executar o objeto, com estrutura técnica e *expertise* necessária para desenvolver e customizar o sistema conforme previsto no próprio Termo de Referência, podem ser afastadas por não apresentarem, de forma imediata, funcionalidades que poderiam ser implementadas sem prejuízo ao interesse público.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas já alerta acerca desse tema:

“EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. SOFTWARE. PROVA DE CONCEITO. DEMONSTRAÇÃO. DEFINIÇÃO DE FUNCIONALIDADES BÁSICAS OU ESSENCIAIS. CRITÉRIOS OBJETIVOS. PRAZO RAZOÁVEL. PRECEDENTES. DATACENTER. AGLUTINAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

Quando exigida da licitante mais bem classificada na fase de lances, a Prova de Conceito deve se ater à demonstração de funcionalidades básicas ou essenciais do software, aferíveis por critério objetivo e mediante prazo razoável de atendimento.”

(TCE/SP – Representação PROCESSO: TC-0178 91.989.22-0 - 22/08/2022).



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

Colhe-se do corpo do acórdão:

*“Aqui, o alcance pretendido pelo Poder Público para a classificação de propostas atinge quase a totalidade dos requisitos técnicos mínimos estabelecidos no objeto (95%), em desacordo com a jurisprudência deste E. Tribunal. Resta, portanto, restringir a demonstração às funcionalidades básicas ou de maior relevância, mediante roteiro e critério de julgamentos claros e objetivos. **Evidente que essas definições agravam sensivelmente as condições de participação, porquanto apenas sociedades empresárias que já disponham de soluções previamente desenvolvidas em circunstâncias assemelhadas possam acorrer ao certame.** Afinal, características ou especificações exclusivas do objeto que limitem a competitividade da disputa estão categoricamente proibidas, conforme proposição do § 5º, do art. 7º da Lei nº 8.666/93: ‘é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de “administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório” (Grifo nosso)*

Exigências técnicas são legítimas quando indispensáveis à execução contratual. Todavia, a exigência da aderência prévia de 100% às especificações do edital, de forma inflexível, sem gradação de relevância e sem considerar a própria previsão editalícia de customização, passam a restringir indevidamente a competição, em afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade que regem o regime licitatório. É meramente restringir a competição a proponente único.

E. DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE REGISTRO EM ENTIDADE DE CLASSE E DE REGISTRO DE ATESTADOS EM CONSELHO PROFISSIONAL (ITENS 27.17.5.1.1, 27.6.8 E 27.17.7.1.5)



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

O item 27.17.5.1.1 exige, como qualificação mínima do Gerente de Projetos, *“registro do profissional na entidade de classe competente em validade, comprovado mediante apresentação da certidão de regularidade do profissional”*.

Contudo, não existe conselho profissional ou entidade de classe de registro obrigatório para profissionais da área de Tecnologia da Informação no Brasil. Diferentemente de engenheiros, arquitetos ou contadores, os profissionais de TI não estão submetidos a conselho regulamentador com inscrição compulsória como requisito legal para o exercício da profissão.

Assim, a exigência torna-se juridicamente impossível de se atender, pois condiciona a habilitação a registro em entidade inexistente ou facultativa. A Administração não pode criar requisito de habilitação desvinculado de previsão legal.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 5942/2014 – Segunda Câmara, consolidou o entendimento de que a exigência de registro de responsáveis técnicos e de atestados de capacidade técnica perante conselho profissional somente é cabível quando vinculada à atividade básica ou ao serviço preponderante da empresa. Trata-se de delimitação objetiva da exigência, evitando ampliação indevida de requisitos de habilitação sem respaldo legal.

No caso em análise, considerando o objeto licitado, eventual exigência de registro profissional deve restringir-se às categorias que efetivamente possuem conselho de fiscalização competente para a atividade-fim envolvida — como ocorre com o Conselho Regional de Biblioteconomia para o profissional bibliotecário. Quanto ao profissional de Arquivologia, inexistindo conselho profissional próprio, a comprovação pertinente se dá mediante registro na Delegacia Regional do Trabalho, conforme já previsto em outros pontos do edital.

O entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão 5942/2014, é claro ao afirmar:

“Só se pode exigir de empresa participante de licitação registro de seus responsáveis técnicos e de atestados de capacidade técnica



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

no conselho de fiscalização responsável pela atividade básica ou serviço preponderante da empresa.”

Qualquer ampliação dessa exigência para áreas sem conselho específico ou para atividades que não constituam o núcleo essencial do objeto contratado configura extrapolação indevida das hipóteses legais de qualificação técnica, com potencial restrição à competitividade.

Cumpra esclarecer que a própria Lei nº 14.133/2021 faz referência ao registro em conselho profissional competente. O artigo 67 dispõe que:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

*I - 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, para fins de contratação;*

*II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, **quando for o caso**, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

A expressão “quando for o caso” não é acidental. O legislador foi preciso ao limitar tal exigência às hipóteses em que exista conselho profissional legalmente instituído e registro obrigatório para o exercício da profissão.

No presente Termo de Referência, essa lógica é corretamente observada em relação a outras categorias. O item 27.17.8.1.2 exige, de forma adequada, o registro do bibliotecário no Conselho Regional de Biblioteconomia, uma vez que se trata de profissão regulamentada por lei, com conselho próprio e inscrição obrigatória.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

Da mesma forma, quanto ao profissional de Arquivologia, o item 27.17.6.1.2 prevê a comprovação mediante registro na Delegacia Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho, solução coerente com o regime jurídico aplicável à categoria, já que não existe conselho profissional de arquivologia com registro compulsório.

Portanto, o artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 refere-se exclusivamente aos casos em que há efetiva exigência legal de registro profissional para o exercício da atividade. Não autoriza a Administração a criar exigência de registro em entidade inexistente ou não obrigatória.

No caso específico do Gerente de Projetos da área de Tecnologia da Informação, inexistente conselho profissional com inscrição compulsória que condicione o exercício da atividade. Logo, a exigência prevista no item 27.17.5.1.1 carece de base legal e extrapola os limites do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021.

A manutenção dessa cláusula gera insegurança jurídica e pode resultar na inabilitação indevida de profissionais plenamente qualificados, apenas por ausência de registro que sequer existe. Trata-se, portanto, de formalismo indevido que restringe o caráter competitivo do certame sem qualquer ganho efetivo para a Administração.

Reitera-se, assim, a necessidade de exclusão da exigência de registro em entidade de classe para o profissional de Tecnologia da Informação, mantendo-se apenas os registros legalmente exigíveis para as categorias regulamentadas, em estrita observância ao artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Ademais, o que o art. 67 trata é tão somente o registro dos profissionais pessoa física quando for o caso, e não o registro dos atestados da empresa.

Além da inexistência de entidade profissional obrigatória para o setor de TI, a matéria foi enfrentada pelo Tribunal de Contas da União - TCU, por diversas oportunidades, tendo a respeitável Corte de Contas se manifestado, reiteradamente, pela ilegalidade da referida exigência, orientando que os órgãos da Administração Pública se abstenham de fazer constar nos respectivos editais a comprovação de



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30

Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN

CEP: 59054-145

atestado técnico-operacional dos licitantes com o respectivo registro na entidade profissional competente. A referida matéria foi enfrentada em diversos acórdãos do TCU merecendo destaques os seguintes: acórdão nº 128/2012 (2ª câmara), acórdão nº 655/2016 (plenário), acórdão nº 7260/2016 (2ª câmara) e acórdão nº 205/2017. Veja-se:

ACÓRDÃO Nº 128/2012 - TCU -24 Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei n 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1, inciso XXIV, 17, inciso IV, 143, inciso III, 235 e 237 do Regimento Interno, em considerar parcialmente procedente a representação adiante relacionada, já conhecida por despacho do Relator, indeferir o pedido de medida cautelar formulado pela empresa Lastra Mineração Ltda., em face da ausência dos pressupostos necessários à sua concessão e arquivar o processo, sem prejuízo de fazer a determinação e a comunicação abaixo transcritas, dando-se ciência desta deliberação representante e à Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-030.802/2011-3 (REPRESENTAÇÃO) à 1.1. Representante: Empresa Lastra Mineração Ltda. (CNPJ: 04.110.245/0001-22) 1.2. Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ/MEC

1.3. Relator: Ministro José Jorge 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (Secex/RJ) 1.5. Advogado constituído nos autos: Alex Klyemann Bezerra Pôrto de Farias (OAB/RJ n 61.937).

*1.6. Dar ciência à UFRJ de que a **inclusão em editais de licitação de exigências de registro de quantidades mínimas e de prazos máximos nos atestados comprobatórios da capacitação técnica profissional constituem irregularidade, tendo em vista***



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

a vedação expressa no inciso I, do § 1º, do art. 30 da Lei nº 8.666/1993, configurando restrição ao caráter competitivo da licitação, contrariando, assim, o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 3, caput, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, alertando-a para o fato de que novas irregularidades semelhantes sujeitam-na às sanções legais cabíveis;

1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA n 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011."

ACÓRDÃO Nº 7260/2016 – TCU - 2ª Câmara

Enunciado: Na aferição da capacidade técnica das pessoas jurídicas, é irregular a rejeição de atestados de capacidade técnico-operacional que não possuam registro no conselho profissional. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes..

- 1. Processo TC 012.348/2016-3.*
- 2. Grupo II - Classe VI – Representação.*
- 3. Representante: Terra Viva Serviços de Jardinagem Ltda.-ME (CNPJ 02.843.567/0001-55).*
- 4. Unidade: Fundação Universidade de Brasília - FUB.*
- 5. Relatora: ministra Ana Arraes.*



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

6. *Representante do Ministério Público: não atuou.*

7. *Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog.*

8. *Representação legal: não há.*

9. *Acórdão:*

VISTA, relatada e discutida esta representação da Terra Viva Serviços de Jardinagem Ltda. acerca de possíveis irregularidades no pregão eletrônico 54/2015 da Fundação Universidade de Brasília. ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e nos arts. 237, inciso VII, e 250, incisos I e III, do Regimento Interno, em:

9.1. *conhecer da representação e considerá-la parcialmente procedente;*

9.2. *dar ciência à Fundação Universidade de Brasília:*

9.2.1. ***de que a exigência de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA dos atestados de qualificação técnico-operacional não tem amparo legal e está em desacordo com os acórdãos 128/2012-24 Câmara, 1.452/2015-Plenário e 655/2016-Plenário e com a Resolução 1.025/2009 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - Confea;***

9.2.2. *da necessidade de reabertura da fase recursal da licitação nos casos de alteração da fundamentação fática que levou à inabilitação dos licitantes, em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa;*

9.3. *encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a integram, à representante e à Fundação Universidade de Brasília;*



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

9.4. arquivar este processo.

Do voto do acórdão 7260/2016 – TCU - 2ª Câmara colhe-se também:

“Assim, na aferição da capacidade técnica das pessoas jurídicas, é indevida a rejeição de atestados técnicos que não possuam registro no conselho profissional.”

Portanto, da análise acurada dos acórdãos elencados verifica-se que o TCU vem sistematicamente rechaçando as previsões editalícias, no sentido de exigir das empresas licitantes a apresentação de atestado técnico-operacional com registro em entidade competente.

A jurisprudência reconhece que o atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado é documento hábil para comprovação da capacidade técnica, não podendo a Administração exigir formalidade adicional sem amparo legal específico.

Exigir registro do atestado em entidade profissional inexistente para a categoria, ou não obrigatória por lei, representa formalismo excessivo e restrição indevida à competitividade. Tal exigência pode resultar na inabilitação de empresas plenamente capacitadas, por mera ausência de formalidade que não guarda relação direta com a efetiva aptidão técnica para executar o objeto.

III – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, com sua análise fundamentada, nos termos da Lei nº 14.133/2021, para que sejam promovidas as necessárias retificações no instrumento convocatório:

1. Requer-se, a exclusão da exigência de que a licitante possua galpão ou prédio previamente estruturado no Município de Fortaleza ou em raio de até 60 km antes da contratação. Que tal requisito seja substituído pela possibilidade de apresentação de declaração formal de compromisso da futura contratada de que disponibilizará a unidade devidamente estruturada após a assinatura do contrato, fixando-se prazo razoável para sua implementação e prevendo-se a realização da vistoria técnica nesse momento, como



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30

Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN

CEP: 59054-145

condição para início da execução contratual. Tal adequação afasta custo prévio indevido, preserva a legalidade e amplia a competitividade do certame.

2. Requer-se, ainda, a adequação das disposições relativas ao Gerente de Projetos e ao Supervisor de Produção, para que fique expressamente permitido que as qualificações, certificações e experiências exigidas possam ser comprovadas por mais de um profissional integrante da equipe técnica, admitindo-se o somatório de documentos e atestados de modo a atender integralmente às exigências editalícias. A redação atual, ao induzir à concentração de todas as qualificações em único profissional, revela-se desarrazoada e restritiva, devendo ser ajustada para compatibilizar-se com a realidade de execução por equipes multidisciplinares.

3. Requer-se também a exclusão da exigência de registro em entidade de classe para os profissionais de Gerente de Projetos e Supervisor de Produção, considerando que não existe conselho profissional obrigatório para a área de Tecnologia da Informação. O artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 condiciona tal exigência aos casos em que houver conselho profissional competente, o que não se aplica às referidas funções.

4. Requer-se ainda a exclusão da exigência de registro do Atestado de Capacidade Técnica em entidade profissional competente, por carecer de amparo legal e contrariar entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União no sentido de que é irregular a imposição de registro de atestados técnico-operacionais em conselho profissional como condição de habilitação.

5. Requer-se a retificação da cláusula relativa à Prova de Conceito, afastando-se a exigência de atendimento imediato de 100% dos itens do Anexo B. Que o edital passe a distinguir de forma objetiva os requisitos **OBRIGATÓRIOS** dos **DESEJÁVEIS**, com indicação clara dos percentuais mínimos de atendimento para aprovação, bem como assegure prazo razoável para adequação ou customização dos itens desejáveis eventualmente não atendidos, sem prejuízo à Administração.

6. Requer-se, por fim, o conhecimento e o acolhimento integral da presente impugnação, com o julgamento de sua total procedência, promovendo-se a retificação dos itens debatidos.



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145

Caso as alterações sejam acolhidas, requer-se a republicação do edital com a devida reabertura do prazo para apresentação das propostas, em observância aos princípios da isonomia, publicidade e competitividade.

Considerando as ilegalidades apontadas, com ofensa direta ao princípio da competitividade — pilar estruturante do regime licitatório — requer-se, ainda, que o Edital seja encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará e ao Ministério Público do Estado do Ceará, para apreciação e emissão de parecer quanto à sua legalidade.

Termos em que,

Pede deferimento.

Natal/RN, 03 de março de 2026.

Julio Gumaia de Goes Ferreira
Sócio Administrador



(84) 99897-6492



jadindustria@gmail.com

CNPJ 64.167.197/0001-30
Av. Amintas Barros, n.º 1355 – Bairro N. S. de Nazaré – Natal/RN
CEP: 59054-145



FORTALEZA

PREFEITURA

Sistema de Protocolo Único Digital Corporativo

P092398/2026

1	DATA: 03/03/2026	ORIGEM: SELIFOR/PROTOCOLO	DESTINO SELIFOR/PROTOCOLO
	STATUS: Criado	RESPONSÁVEL Spu Digital (spuvirtual@sepog.fortaleza.ce.gov.br)	
OBSERVAÇÃO ABERTURA PROCESSO EXTERNO POR SPU DIGITAL Nº 366171 : 2026-03-03 19:53:18 -0300			