



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: P2026/001483-9

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico n.º 90002/2026

OBJETO: Contratação de solução de atendimento online (Saas), por meio de mensagens, compatível com a plataforma WhatsApp Business, com configuração inicial de atendimento e recursos de Inteligência Artificial Generativa e Processamento de Linguagem Natural (NLP), para comunicação em linguagem natural, com curadoria de conteúdos digitais e encaminhamento automatizado de chamados (ChatBot), incluindo implantação e suporte.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL CUMULADA COM PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

Trata-se de resposta à **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL CUMULADA COM PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**, apresentada pela empresa PORTES ADVOCACIA, inscrita no CNPJ sob nº 14.806.853/0001-20, em face dos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2026. Este Conselho, após análise pormenorizada, profere a presente decisão administrativa nos seguintes termos:

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação foi encaminhada por meio eletrônico em 03 de julho de 2026, às 16h32min, sendo posteriormente juntada aos autos sob Id: 1138103.

Verifica-se que a manifestação foi apresentada dentro do prazo previsto no item 10 do Edital, observando igualmente o disposto no art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhece-se da impugnação e dos pedidos de esclarecimento nela contidos.

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

II.1 DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Em síntese, sustenta a impugnante que determinadas disposições constantes do Edital e do Termo de Referência apresentariam inconsistências, insuficiência de detalhamento



ou critérios que, em seu entendimento, poderiam comprometer a formulação das propostas e a objetividade do julgamento.

Os argumentos concentram-se, em síntese, os seguintes pontos:

“III.1 – Da generalidade do atestado de capacidade técnica (item 8.7.2 do Termo de Referência)

O item 8.7.2 exige comprovação de aptidão para execução de serviço de “complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior” ao objeto. Todavia, ao detalhar as características mínimas (item 8.7.2.1.1), o edital não fixa qualquer parâmetro quantitativo não indica volume mínimo de atendimentos por mês, número de usuários atendidos, porte do contratante anterior, nem período de execução.

A expressão “equivalente ou superior”, desprovida de balizamento numérico, submete a habilitação a juízo puramente subjetivo do pregoeiro, o que ofende o julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e desatende a exigência de que os requisitos de habilitação técnica sejam objetivos, pertinentes e proporcionais ao objeto (arts. 62 a 70 da mesma Lei). Tal indefinição admite, a um só tempo, a habilitação de atestado tecnicamente frágil e a inabilitação arbitrária de licitante apto.

Portanto, requer-se a modificação do item 8.7.2 do Termo de Referência para fixar quantitativos mínimos objetivos e mensuráveis do atestado (a exemplo de volume mínimo mensal de atendimentos compatível com as franquias dos itens 4.3.7 a 4.3.9), com a consequente republicação do edital e reabertura de prazo, sob pena de nulidade do certame por ofensa ao julgamento objetivo.

III.2 – Das divergências entre algarismo e extenso nas franquias mensais (itens 4.3.7 a 4.3.9)

As franquias mensais estão redigidas com flagrante contradição entre o algarismo e o número por extenso: o item 4.3.7 refere “3.300 (três mil)” atendimentos via WebChat; o item 4.3.8, “5.700 (cinco mil)” atendimentos via WhatsApp; e o item 4.3.9, “6.000 (cinco mil)” conversas de marketing.

As franquias são elemento nuclear do dimensionamento de custos da solução. A divergência impede a formação objetiva do preço e conduz os licitantes a precificarem sobre bases distintas, com quebra da isonomia e do julgamento objetivo. Trata-se de vício que, não corrigido, torna-se insanável para fins de comparação das propostas.

Portanto, requer-se a retificação do Termo de Referência para uniformizar o algarismo e o extenso nas três franquias (itens 4.3.7, 4.3.8 e 4.3.9), declarando-se expressamente o quantitativo que prevalece em cada uma, com reabertura do prazo, sob pena de nulidade por ofensa à isonomia e ao julgamento objetivo.

III.3 – Da contradição no índice de disponibilidade da solução (item 4.3.2 x item 7.1.2.3)

O item 4.3.2 exige que a solução seja mantida em datacenter com garantia mínima de disponibilidade de 99,7%. Já o Instrumento de Medição de Resultado - IMR (item 7.1.2.3), reproduzido na Cláusula 7ª da minuta contratual, fixa a meta de disponibilidade (uptime) em 99,5%, condicionando o pagamento integral a esse patamar.

A divergência gera dúvida essencial: qual é a obrigação efetivamente exigível da contratada? A indefinição do próprio parâmetro contratual compromete a precificação do risco de glosa e a segurança da contratação.



Portanto, requer-se a unificação do índice de disponibilidade em todo o instrumento convocatório (Termo de Referência e minuta de contrato), fixando-se percentual único aplicável tanto para fins de execução quanto para fins de glosa, sob pena de indefinição do critério de medição do resultado.

III.4 – Da ausência de método de aferição dos requisitos de IA (itens 4.1.9.2 e 4.1.9.3) frente ao IMR

Os itens 4.1.9.2 e 4.1.9.3 exigem, respectivamente, “coerência, clareza e adequação semântica” das respostas geradas e “capacidade de aprendizado contínuo”. Tratam-se de atributos qualitativos para os quais o Termo de Referência não estabelece qualquer método de aferição, sendo certo que o IMR (item 7) mede apenas a disponibilidade e os prazos de suporte, e não a qualidade da inteligência artificial.

Exigência inaferrível e insancionável ou se converte em requisito meramente declaratório favorecendo o licitante que apenas afirma atendê-lo ou se transforma em porta para recusa arbitrária de propostas, em ambos os casos com ofensa ao julgamento objetivo.

Portanto, requer-se a definição, no Termo de Referência, do método objetivo de aferição dos requisitos previstos nos itens 4.1.9.2 e 4.1.9.3 (indicadores e forma de medição), ou a sua vinculação a critérios objetivos no IMR, sob pena de ofensa ao julgamento objetivo.

III.5 – Da indefinição da integração com ERP (item 4.1.10) e das horas técnicas (Item 4)

O item 4.1.10 exige integração com ERP para consulta de boletos e processos no Portal de Serviços do Crea-MS, sem, contudo, identificar o ERP utilizado, a tecnologia envolvida, a existência de API documentada ou o escopo da integração. Considerando que o Item 4 da tabela prevê quantitativo fixo de 25 (vinte e cinco) horas técnicas, o licitante é obrigado a precificar sem informação suficiente para dimensionar o esforço.

A indefinição conduz, alternativamente, à inexecutabilidade da proposta ou à embutida margem de segurança que distorce a disputa, comprometendo a isonomia e a executabilidade da contratação.

Portanto, requer-se a especificação, no Termo de Referência, do ERP utilizado pelo Crea-MS, da respectiva tecnologia e da disponibilidade de documentação/API de integração, a fim de permitir o dimensionamento objetivo do esforço e a precificação isonômica das horas técnicas.”

II.2 DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

Além da impugnação propriamente dita, a empresa apresentou pedidos de esclarecimento acerca de disposições constantes do Edital e do Termo de Referência, solicitando manifestação da Administração quanto aos seguintes aspectos:

- a) aos quantitativos considerados para as franquias mensais previstas nos itens 4.3.8, 4.3.9 e 4.3.10 do Termo de Referência, em razão de divergências entre algarismos e números por extenso;
- b) ao índice de disponibilidade da solução aplicável tanto à execução contratual quanto aos critérios de medição e aplicação das glosas previstas no IMR;



- c) aos critérios objetivos considerados para aferição da compatibilidade da experiência anterior exigida no atestado de capacidade técnica;
- d) à metodologia de avaliação dos requisitos relacionados à Inteligência Artificial Generativa e Processamento de Linguagem Natural;
- e) às informações técnicas relativas ao ERP utilizado pelo Crea-MS e às condições de integração previstas;
- f) à titularidade da conta vinculada à API Oficial do WhatsApp Business e aos procedimentos de transição ao término da contratação; e
- g) aos critérios de qualificação econômico-financeira previstos nos itens 9.7.2 e 9.7.4 do Termo de Referência.

III. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

Ao final, requer o acolhimento da impugnação, a revisão do instrumento convocatório, a prestação dos esclarecimentos solicitados e, caso as alterações promovidas impactem a formulação das propostas, a republicação do Edital com reabertura dos respectivos prazos.

IV. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, cumpre registrar que os questionamentos apresentados dizem respeito, predominantemente, a aspectos técnicos da contratação, critérios de habilitação, requisitos de execução contratual e disposições constantes do Termo de Referência.

Em razão da natureza técnica e administrativa das matérias suscitadas, os questionamentos foram submetidos à análise das unidades competentes, especialmente da área demandante, do Departamento de Tecnologia da Informação – DTI e do Departamento Administrativo – DAD, no âmbito de suas atribuições.

No decorrer da instrução processual, a Administração promoveu nova avaliação do Termo de Referência, oportunidade em que foram identificados aspectos passíveis de aperfeiçoamento redacional e de complementação técnica.

As alterações implementadas decorreram do exercício do poder-dever de autotutela administrativa, permitindo maior clareza, precisão, segurança jurídica e competitividade ao certame, sem alteração do objeto da contratação nem de sua finalidade pública.

Ressalte-se que a revisão promovida não constitui reconhecimento de ilegalidade do instrumento convocatório originário, mas representa providência administrativa voltada ao aperfeiçoamento das especificações técnicas e à eliminação de potenciais dúvidas



interpretativas, em consonância com os princípios da legalidade, da eficiência, da segurança jurídica, da transparência, da competitividade e do julgamento objetivo previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Passa-se, assim, à análise individualizada dos pontos suscitados pela impugnante.

IV.1 Da alegação de generalidade do atestado de capacidade técnica

A impugnante sustenta que a redação originalmente prevista para a comprovação da capacidade técnica, ao utilizar a expressão “complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”, não estabelecia parâmetros suficientemente objetivos para a aferição da compatibilidade dos atestados apresentados, especialmente quanto aos quantitativos mínimos relacionados às funcionalidades essenciais da solução.

Após reavaliação da matéria, a Administração verificou a conveniência de aperfeiçoar a redação dos requisitos de qualificação técnica, de modo a estabelecer parâmetros objetivos e mensuráveis para a análise da experiência anterior, sem exigir a reprodução integral do objeto ou impor condições desnecessárias à demonstração da capacidade da licitante.

Assim, o Termo de Referência foi aperfeiçoado para estabelecer critérios objetivos de aferição da capacidade técnica, mediante a definição das características técnicas mínimas da solução e da comprovação de experiência operacional correspondente a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos das funcionalidades essenciais previstas para o objeto da contratação.

Também passou a prever, expressamente, a possibilidade de somatório de atestados e a desnecessidade de comprovação de todas as características em um único documento, desde que o conjunto da documentação demonstre a aptidão da licitante para executar o objeto contratado.

As alterações promovidas conferem maior objetividade, transparência e segurança jurídica aos critérios de habilitação técnica, preservando a proporcionalidade das exigências, a ampla competitividade e o julgamento objetivo, em conformidade com os arts. 5º e 67 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, considera-se parcialmente acolhida a pretensão da impugnante, uma vez que foram incorporados parâmetros quantitativos e critérios objetivos para a aferição da capacidade técnica, nos termos da redação constante do Termo de Referência retificado.

IV.2 Da divergência nas franquias mensais

A impugnante apontou divergência entre os quantitativos expressos em algarismos e aqueles grafados por extenso constantes dos itens 4.3.8, 4.3.9 e 4.3.10 do Termo



de Referência, relativamente às franquias mensais previstas para atendimento via WebChat, WhatsApp Business e conversas de marketing.

Após reavaliação do documento, verificou-se que a divergência decorria exclusivamente de inconsistência material na redação do Termo de Referência, sem qualquer repercussão sobre o dimensionamento originalmente pretendido pela Administração.

Em razão disso, procedeu-se à revisão do documento, promovendo-se a correção das referências numéricas e respectivas expressões por extenso, passando o Termo de Referência a estabelecer de forma clara e inequívoca os quantitativos mensais considerados para fins de execução contratual e elaboração das propostas.

A medida confere maior precisão ao instrumento convocatório e elimina eventual dúvida interpretativa quanto ao correto dimensionamento da solução.

IV.3 Da alegada divergência do índice de disponibilidade (Uptime)

Sustenta a impugnante existir divergência entre o percentual mínimo de disponibilidade previsto nas especificações técnicas da solução e aquele estabelecido no Instrumento de Medição de Resultado (IMR).

Analisada a questão pela área técnica, verificou-se a conveniência de uniformização da redação do Termo de Referência, de modo a adotar parâmetro único para aferição da disponibilidade da solução.

Assim, a Administração promoveu a adequação do instrumento convocatório, estabelecendo percentual único de disponibilidade de 99,5%, compatível com os indicadores constantes do IMR e com a sistemática de medição do desempenho contratual.

Com isso, restam eliminadas eventuais dúvidas acerca do nível de serviço exigido durante a execução contratual.

IV.4 Da metodologia de aferição das funcionalidades de Inteligência Artificial

A impugnante sustenta que as exigências relacionadas à Inteligência Artificial Generativa e ao Processamento de Linguagem Natural (NLP) possuíam natureza predominantemente qualitativa, sem que o Termo de Referência estabelecesse metodologia objetiva para sua verificação.

Após análise da matéria pela área demandante e pelo Departamento de Tecnologia da Informação, verificou-se a oportunidade de aperfeiçoamento das especificações técnicas, motivo pelo qual o Termo de Referência passou a contemplar critérios objetivos destinados à avaliação das funcionalidades relacionadas à Inteligência Artificial.

Nesse contexto, foram incorporadas critérios objetivos para avaliação da qualidade semântica das respostas produzidas pela solução, da capacidade de aprendizado



contínuo, bem como critérios objetivos para realização da Prova de Conceito (PoC), mediante definição de cenários de teste, resultados esperados, critérios de aprovação e indicadores de desempenho vinculados ao Instrumento de Medição de Resultado (IMR).

As alterações promovidas conferem maior objetividade à verificação da aderência da solução às especificações técnicas estabelecidas pela Administração, reduzindo a subjetividade inerente à avaliação de recursos baseados em Inteligência Artificial.

IV.5 Da integração com o ERP

A impugnante sustenta que o Termo de Referência não apresentava informações suficientes acerca da integração entre a solução contratada e os sistemas corporativos do Crea-MS, circunstância que poderia dificultar o adequado dimensionamento das horas técnicas previstas na contratação.

Sobre o tema, o Departamento de Tecnologia da Informação promoveu revisão das especificações técnicas constantes do Termo de Referência, complementando as informações relativas à arquitetura de integração pretendida, aos mecanismos de comunicação entre os sistemas e às condições para disponibilização das informações técnicas necessárias à futura contratada durante a execução contratual.

Também foram esclarecidas as hipóteses de utilização das horas técnicas previstas no Item 4 da planilha de preços, delimitando sua utilização para desenvolvimento de integrações, customizações e demais demandas sob solicitação da Administração.

Com isso, considera-se suficientemente esclarecido o escopo técnico da integração pretendida.

IV.6 Da titularidade da conta da API Oficial do WhatsApp Business

A impugnante questionou a ausência de definição quanto à titularidade da conta vinculada à API Oficial do WhatsApp Business, bem como quanto aos procedimentos de migração e transição ao término da contratação.

Após análise da matéria pela área técnica, verificou-se a necessidade de complementação do Termo de Referência, razão pela qual foram promovidos ajustes nos itens 4.2.4 e 6.4.1.

A nova redação estabelece que a conta utilizada na execução contratual permanecerá vinculada ao Crea-MS, assegurando à Administração a titularidade dos ativos institucionais relacionados à solução, além de disciplinar as responsabilidades da contratada quanto aos procedimentos de migração, transferência de configurações e continuidade dos serviços ao encerramento contratual.



Dessa forma, o ajuste realizado confere maior segurança jurídica à contratação e reduz potenciais conflitos na fase de transição contratual.

IV.7 Dos requisitos de qualificação econômico-financeira

Quanto aos questionamentos relativos aos requisitos de qualificação econômico-financeira, a Administração promoveu ajustes na redação correspondente, adequando-a aos parâmetros estabelecidos pelo art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

A nova redação esclarece os critérios para comprovação da boa situação financeira da licitante, disciplinando de forma objetiva a demonstração dos índices contábeis exigidos, bem como a exigência patrimônio líquido ou capital social mínimo apenas nas hipóteses legalmente previstas, observados os limites autorizados pela legislação.

As adequações promovidas reforçam a segurança jurídica da fase de habilitação, preservando a proporcionalidade e a competitividade da licitação.

V. DA RESPOSTA AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

Além da impugnação, a empresa formulou pedidos de esclarecimento acerca de dispositivos do Termo de Referência. Considerando que parte dos questionamentos ensejou o aperfeiçoamento do instrumento convocatório, passa-se aos esclarecimentos.

a) Quantitativos das franquias mensais

O questionamento foi acolhido, tendo sido realizada a adequação da redação do Termo de Referência para eliminar divergências entre os quantitativos apresentados em algarismos e por extenso.

Dessa forma, foram ajustados os itens **4.3.8, 4.3.9 e 4.3.10** do Termo de Referência, passando a constar expressamente:

- Item 4.3.8: 3.300 (três mil e trezentos) atendimentos via WebChat;
- Item 4.3.9: 5.700 (cinco mil e setecentos) atendimentos via WhatsApp Business;
- Item 4.3.10: 6.000 (seis mil) conversas de marketing.

b) Índice de disponibilidade da solução

Esclarece-se que o índice de disponibilidade exigido será de **99,5%**, tendo sido promovida a adequação do item correspondente do Termo de Referência para compatibilização com o Instrumento de Medição de Resultado (IMR).

c) Parâmetros para aferição da capacidade técnica



Esclarece-se que a Administração promoveu revisão da cláusula de qualificação técnica, estabelecendo critérios objetivos para aferição da compatibilidade dos atestados, mediante definição das características técnicas da solução e da comprovação de experiência operacional correspondente a, no mínimo, 50% dos quantitativos das funcionalidades essenciais previstas para o objeto da contratação.

Permanecem admitidos o somatório de atestados e a comprovação das características mediante análise conjunta da documentação apresentada.

d) Método de aferição dos requisitos de Inteligência Artificial

O Termo de Referência foi complementado com metodologia objetiva de avaliação das funcionalidades de Inteligência Artificial, mediante inclusão do item **8.1.4 – Indicador 3: Qualidade Semântica da IA e Eficácia do Aprendizado Contínuo**, bem como dos cenários ID 03 e ID 06 da Prova de Conceito (PoC).

e) ERP utilizado pelo Crea-MS e disponibilidade de API/documentação de integração

O item **4.1.10** foi complementado para estabelecer que a integração com o Portal de Serviços do Crea-MS, incluindo consultas de boletos, processos e demais serviços, será realizada mediante disponibilização da documentação técnica necessária pelo Crea-MS à futura contratada quando da implementação das integrações solicitadas.

f) Titularidade da conta da API Oficial do WhatsApp Business

O Termo de Referência foi ajustado nos itens **4.2.4 e 6.4.1**, estabelecendo que a conta vinculada à API Oficial do WhatsApp Business permanecerá sob titularidade do Crea-MS, bem como disciplinando os procedimentos de transição e migração ao término da contratação.

g) Qualificação econômico-financeira

Os itens **9.7.2 e 9.7.4** do Termo de Referência foram revisados para adequação ao art. 69 da Lei nº 14.133/2021, esclarecendo os documentos necessários para comprovação da qualificação econômico-financeira, incluindo a apresentação dos índices contábeis exigidos e a previsão de capital social ou patrimônio líquido mínimo, conforme limites legais.

VI. DA DECISÃO

Diante do exposto, conheço da impugnação, por tempestiva, para, no mérito, julgá-la **parcialmente procedente**, uma vez que os questionamentos apresentados ensejaram o aperfeiçoamento de determinadas disposições do Termo de Referência, mediante revisão da redação de itens relacionados às especificações técnicas, critérios de habilitação, parâmetros de



avaliação da solução e demais aspectos necessários ao aprimoramento do instrumento convocatório.

As alterações promovidas decorrem do exercício do poder-dever de autotutela da Administração Pública, visando conferir maior clareza, objetividade, competitividade e segurança jurídica ao certame, sem alteração do objeto da contratação.

Quanto aos pedidos de esclarecimento, estes ficam integralmente respondidos na forma do item V desta decisão e das adequações promovidas no Termo de Referência retificado.

Dê-se ciência à impugnante. Todos os atos do certame permanecem públicos e acessíveis aos interessados no Compras.gov.br, no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico do Crea-MS: https://transparencia.creams.org.br/transparencia_crea/licitacoes-2025/.

Campo Grande-MS, 29 de julho de 2026.

ROCHELLE KAROLINE DE ARRUDA
Agente de contratação designada





Documento assinado eletronicamente por **Rochelle Karoline de Arruda, Agente Administrativo**, em **29/07/2026**, às **18:02**, conforme horário oficial de Campo Grande, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [DECRETO Nº 10.543, DE 13 DE NOVEMBRO DE 2020](#)