



Histórico

Setor: COMUSA Compras

Setor Origem: COMUSA Telefonia

Saída: 16/09/2025 14:14

Observação: Para providências.

Setor Destino: COMUSA Compras

Entrada: 16/09/2025 14:51

Setor: COMUSA Diretoria-Geral

Setor Origem: COMUSA Compras

Saída: 30/09/2025 12:07

Observação: Prezado Diretor-Geral, Em atendimento ao disposto no subitem 12.5 do Edital de Pregão Eletrônico 22/2025, após análise do recurso interposto pela empresa ITS CUSTOMER SERVICE LTDA, CNPJ n. 16.853.728/0001-04, e contrarrazões pela empresa SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli, CNPJ n. 28.754.122/0001-92, com base nas razões de fato e de direito desenvolvidas, conforme documento anexado, esta Pregoeira decide por acolher o parecer técnico pelos seus próprios fundamentos, INDEFERINDO o recurso interposto pela empresa ITS CUSTOMER SERVICE LTDA e mantendo a decisão que habilitou a SC. Assim, a empresa SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli é declarada habilitada e vencedora do certame, considerando o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Ato Convocatório. Encaminha-se ao Diretor-Geral, o qual deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

Setor Destino: COMUSA Diretoria-Geral

Entrada: 30/09/2025 16:28

Setor: COMUSA Diretoria Geral - Secretaria

Setor Origem: COMUSA Diretoria-Geral

Saída: 30/09/2025 16:29

Observação: De acordo

Setor Destino: COMUSA Diretoria Geral - Secretaria

Entrada:

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência: **Pregão Eletrônico n. 22/2025**

Processo n.: **104943/2025**

Objeto: contratação de empresa especializada em prestação de Serviços de Atendimento ao Cidadão (SAC), para teleatendimento em múltiplos canais, pelo modelo contact center, com supervisão e coordenação, para a COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no ANEXO I - Termo de Referência do Edital.

Assunto: Análise de recurso administrativo.

Trata-se de decisão sobre Recurso Administrativo interposto pela empresa ora recorrente, **ITS CUSTOMER SERVICE LTDA, CNPJ n. 16.853.728/0001-04**, contra a decisão da Pregoeira no certame em epígrafe.

Foram apresentadas Contrarrazões pela empresa **SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli, CNPJ n. 28.754.122/0001-92**.

I - DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Nos termos do disposto no art. 165 da Lei Federal n. 14.133/2021 e subitem 12. do Edital, havendo a manifestação do interesse em recorrer, será concedido o prazo de 3 (três) dias úteis, contados da data sessão pública em que for proferida a decisão final sobre a análise dos documentos habilitatórios e resultado do certame ou da intimação, ficando as demais licitantes desde logo intimadas para apresentar contrarrazões no prazo de 3 (três) dias úteis, contados a partir do término do prazo da recorrente.

Desse modo, observa-se que a Recorrente manifestou a intenção de recorrer, de forma motivada, em 11/08/2025, 29/08/2025, 10/09/2025, 17/09/2025 e encaminhou sua petição em 22/09/2025, por meio de formulário eletrônico, através do site www.portaldecompraspublicas.com.br. Considerando que a abertura do prazo recursal ocorreu em 17/09/2025, concluiu-se que o documento foi apresentado **tempestivamente**.

II – DO RECURSO

Em suma, a Recorrente volta-se contra ao ato de decisão da Pregoeira que declarou vencedora e habilitou a empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA no certame, alegando que a empresa não logrou comprovar a qualificação técnica indispensável à execução do objeto contratual, em flagrante desacordo com as exigências do instrumento convocatório e com os princípios que regem a licitação pública.

III – DAS CONTRARRAZÕES

A empresa SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli, por sua vez, em suas contrarrrazões afirma que, dos argumentos apresentados pela Recorrente, tem-se que sua pretensão reside única e exclusivamente no questionamento de que a Recorrida não possuiria a qualificação técnica necessária para a prestação dos serviços objeto do presente certame. Destaca que a qualificação técnica da Recorrida já havia sido analisada pela própria Administração durante a fase de diligências, tendo sido devidamente aceita, por entender que a empresa dispõe, sim, da capacidade técnica exigida para a execução do serviço.

IV- ANÁLISE DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

De acordo com o subitem 12.5. do Edital, as razões do recurso e das contrarrrazões deverão ser apresentadas por escrito, mediante formulário próprio do sistema eletrônico, e endereçadas ao(à) Pregoeiro(a) que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, a qual poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar o recurso e as contrarrrazões ao Diretor-Geral, que deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos. Assim, passamos à análise dos fatos apontados pela Recorrente:

Sobre a Atividade Econômica Principal Divergente, o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (CNPJ) traz a Atividade Econômica Principal da empresa habilitada como "Limpeza em prédios e em domicílios" (CNAE 81.21-4-00). Todavia, observa-se que o CNAE principal não possui caráter limitativo quanto às atividades que a empresa pode desenvolver. Trata-se, tão somente, de um parâmetro de classificação, não configurando, por si só, impedimento à execução de serviços previstos em seu contrato social e em CNAEs secundários regularmente registrados.

Diante das alegações quanto aos Atestados de Capacidade Técnica Impertinentes e Ausência de Comprovação de Gestão de Mão de Obra Especializada, o processo licitatório foi submetido à nova análise da área requisitante, conforme anexo, e com base em parecer jurídico já anexado no Portal de Compras Públicas, expõe que o recurso interposto pela empresa ITS Customer Service Ltda não altera a análise realizada quanto à documentação apresentada pela SC Administração e Serviços Ltda.

Cabe ressaltar que a Lei de Licitações não exige que os serviços atestados sejam iguais aos serviços a serem contratados, mas similares em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. E o Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico n. 22/2025 previu e exigência de qualificação técnica nos exatos limites do art. 67, inc. II, e seus §§2º e 5º da Lei Federal n. 14.133/2021:

3.4.1. ATESTADO OU CERTIDÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA

A licitante deverá entregar Atestado(s) ou Certidão(ões), fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo Conselho profissional competente, que comprove(m) aptidão da licitante para execução de serviço similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação.

a) Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

- I - Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos;
- II - Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 05 postos de trabalho a serem contratados;
- III - Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante, pois essa situação equivale a uma única contratação, para fins de atendimento da capacidade técnico-operacional.

A licitante SC apresentou atestados relativos aos serviços de terceirização de mão de obra, demonstrando a sua capacidade de gestão de mão de obra. Verifica-se que um único atestado, emitido por Bom Jardim da Serra (SC), atenderia o disposto no subitem 3.4.1 do Anexo I do Edital, por atender à quantidade de postos de trabalho e prazo. A diligência realizada, conforme orientação jurídica, comprovou a veracidade de seu conteúdo, atendendo o Edital de Pregão Eletrônico.

Assim, a decisão que considerou esta documentação não viola o art. 5º da Lei 14.133/2021, respeitando os princípios da legalidade, competitividade, vinculação ao edital, julgamento objetivo, bem como, da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 11, da Lei 14.133/2021).

V - DA DECISÃO

Diante do exposto, após análise do recurso interposto pela empresa **ITS CUSTOMER SERVICE LTDA, CNPJ n. 16.853.728/0001-04**, e contrarrazões pela empresa **SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli, CNPJ n. 28.754.122/0001-92**, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, esta Pregoeira decide por acolher o parecer técnico pelos seus próprios fundamentos, INDEFERINDO o recurso interposto pela empresa ITS CUSTOMER SERVICE LTDA e mantendo a decisão que habilitou a SC. Assim, a empresa SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli é declarada habilitada e vencedora do certame, considerando o cumprimento dos requisitos estabelecidos no Ato Convocatório.

Novo Hamburgo/RS, 30 de setembro de 2025.

Jaqueline Backes
Dietrich:0073200
8085

Assinado de forma digital
por Jaqueline Backes
Dietrich:00732008085
Dados: 2025.09.30 11:26:06
-03'00"

Jaqueline Backes Dietrich
Agente de Contratações/Pregoeira
Coordenação de Suprimentos – COMUSA

Zimbra

jdietrich@comusa.rs.gov.br

Re: Razões e Contrarazões P.E. 22/2025

De : Juliane Fatima Ribas <jribas@comusa.rs.gov.br>

Sex, 26 de set de 2025 13:57

Assunto : Re: Razões e Contrarazões P.E. 22/2025**Para :** Iara Beck <ibeck@comusa.rs.gov.br>**Cc :** Jaqueline Backes Dietrich
<jdietrich@comusa.rs.gov.br>, Endereco Juridico
<juridico@comusa.rs.gov.br>

Prezada Iara,

Ok, ciente.

Atenciosamente.

Juliane Ribas
Coordenadora Comercial
Ramal - 1330
COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo

De: "Iara Beck" <ibeck@comusa.rs.gov.br>**Para:** "Jaqueline Backes Dietrich" <jdietrich@comusa.rs.gov.br>, "Endereco Juridico" <juridico@comusa.rs.gov.br>**Cc:** "Juliane Fatima Ribas" <jribas@comusa.rs.gov.br>**Enviadas:** Sexta-feira, 26 de setembro de 2025 13:42:38**Assunto:** Re: Razões e Contrarazões P.E. 22/2025

Prezados, boa tarde!

Conforme já exposto anteriormente, os atestados foram aceitos com base no parecer jurídico, o qual concluiu estarem em conformidade com a exigência de qualificação da capacidade técnica no fornecimento e na gestão de mão de obra com dedicação exclusiva, não sendo necessário atesto de execução de serviço idêntico ao ora licitado. Dessa forma, o recurso interposto pela empresa ITS Customer Service Ltda. não altera a análise realizada quanto à documentação apresentada pela SC Administração e Serviços Ltda.

Iara Inês Braescher Beck
Comusa - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo
(51) 3036-1121 - ramal 1126
www.comusa.rs.gov.br

De: "Jaqueline Backes Dietrich" <jdietrich@comusa.rs.gov.br>**Para:** "Iara Beck" <ibeck@comusa.rs.gov.br>

Cc: "Juliane Fatima Ribas" <jribas@comusa.rs.gov.br>
Enviadas: Sexta-feira, 26 de setembro de 2025 13:19:57
Assunto: Razões e Contrarrazões P.E. 22/2025

Prezadas, boa tarde.

De acordo com a alínea B, do subitem 12.2 do Edital, abriu-se prazo de 3 (três) dias úteis, para apresentação das razões recursais, ficando as demais licitantes intimadas para apresentar contrarrazões no prazo de 3 (três) dias úteis, contados a partir do término do prazo da recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

Informo que foi encaminhado recurso pela empresa **ITS CUSTOMER SERVICE LTDA** e contrarrazões pela empresa **SC ADMINISTRACAO E SERVICOS LTDA - Ltda/Eireli**.

Encaminho para análise da área requerente, pois se referem a qualificação técnica.

Solicito retorno até no máximo, o final de segunda-feira, 29/09/2025, para que tenhamos tempo hábil para resposta.

Atenciosamente,

Jaqueline Backes Dietrich
Assistente Administrativo
Compras
Fone: (51) 3036 1121
Ramal 1174
Comusa - Serviços de Água e Esgoto de NH
CNPJ 09.509.569/0001-51
Av. Coronel Travassos, 287 - Rondônia
CEP 93415-000 Novo Hamburgo/RS

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Juliane Ribas
Coordenadora Comercial
Ramal - 1330
COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

Zimbira

jdietrich@comusa.rs.gov.br

Fwd: Solicito parecer

De : Iara Beck <ibeck@comusa.rs.gov.br>

Ter, 16 de set de 2025 12:20

Assunto : Fwd: Solicito parecer 1 anexo**Para :** Juliane Fatima Ribas <jribas@comusa.rs.gov.br>, Jaqueline Backes Dietrich <jdietrich@comusa.rs.gov.br>

Prezados, boa tarde.

Encaminha-se, em anexo, o parecer jurídico referente ao Pregão Eletrônico nº 22/2025.

Com base no referido parecer, aceitam-se os atestados apresentados, em conformidade com a orientação do setor jurídico, que recomenda que a análise dos atestados de capacidade técnica operacional restrinja-se à verificação da capacidade técnica no fornecimento e na gestão de mão de obra com dedicação exclusiva, não se exigindo atesto de execução de serviço idêntico ao ora licitado. Determina-se, ainda, que a Pregoeira diligencie para comprovar a veracidade do conteúdo dos atestados apresentados, sendo possível que tal diligência se realize por amostragem aleatória, inclusive mediante a verificação de apenas um atestado que atenda integralmente ao subitem 3.4.1 do Anexo I do Edital, como o emitido pelo Município de Bom Jardim da Serra. Ressalte-se que a presente medida visa assegurar a celeridade na tramitação do processo licitatório e a eficiência administrativa.

Atenciosamente

Iara Inês Braescher Beck
Comusa - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo
(51) 3036-1121 - ramal 1126
www.comusa.rs.gov.br

De: "Daniella Martins da Silva" <dmartins@comusa.rs.gov.br>**Para:** "Iara Beck" <ibeck@comusa.rs.gov.br>, "Juliane Fatima Ribas" <jribas@comusa.rs.gov.br>, "Letícia Pereira" <lpereira@comusa.rs.gov.br>, "Fabiana Tavares Pons" <fpons@comusa.rs.gov.br>**Enviadas:** Terça-feira, 16 de setembro de 2025 8:11:39**Assunto:** Fwd: Solicito parecer

Acolho Parecer Jurídico por seus próprios fundamentos.

Encaminhe-se para prosseguimento.

Atenciosamente,

Daniella Martins
Assessora Jurídica
COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de NH
Av. Coronel Travassos, 287, Rondônia
CEP: 93415-000 - Novo Hamburgo/RS
Fone: (51) 3036-1103

De: "Letícia Pereira Chagas" <lpereira@comusa.rs.gov.br>**Para:** "Daniella Martins da Silva" <dmartins@comusa.rs.gov.br>

Enviadas: Terça-feira, 16 de setembro de 2025 7:33:46

Assunto: Re: Solicito parecer

À Assessora Jurídica,

Segue parecer jurídico sobre os atestados apresentados no Pregão Eletrônico n. 022/2025 (teleatendimento).

À sua consideração superior.

--

Letícia Pereira Chagas
Advogada - OAB/RS 49.393
COMUSA Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo
lpereira@comusa.rs.gov.br
Fone (51) 3036-1115

De: "Daniella Martins da Silva" <dmartins@comusa.rs.gov.br>

Para: "Letícia P. Chagas" <lpereira@comusa.rs.gov.br>

Enviadas: Sexta-feira, 12 de setembro de 2025 14:48:30

Assunto: Fwd: Solicito parecer

Daniella Martins
Assessora Jurídica
COMUSA - Serviços de Água e Esgoto de NH
Av. Coronel Travassos, 287, Rondônia
CEP: 93415-000 - Novo Hamburgo/RS
Fone: (51) 3036-1103

De: "Iara Beck" <ibeck@comusa.rs.gov.br>

Para: "Daniella Martins da Silva" <dmartins@comusa.rs.gov.br>

Cc: "Endereco Juridico" <juridico@comusa.rs.gov.br>

Enviadas: Sexta-feira, 12 de setembro de 2025 14:23:42

Assunto: Solicito parecer

À Assessora Jurídica Daniella.

O Edital do PE 022/2025 prevê no subitem 3.4.1 do Anexo I o Atestado de Capacidade Técnica: "A licitante deverá entregar Atestado(s) ou Certidão(ões), fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo Conselho profissional competente, que comprove(m) aptidão da licitante para execução de serviço similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação.

1. a) Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

I - Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos;

II - Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 05 postos de trabalho a serem contratados;

III - Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante, pois essa situação equivale a uma única contratação, para fins de atendimento da capacidade técnico-operacional."

O objeto desta licitação é a contratação de empresa especializada em prestação de Serviços de Atendimento ao Cidadão (SAC), para teleatendimento em múltiplos canais, pelo modelo contact center, com supervisão e coordenação, para a COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme as quantidades, especificações e condições descritas no ANEXO I - Termo de Referência deste Edital.

A segunda colocada na licitação, apresentou vários atestados de diversos tipos de serviços, como servente de limpeza, portaria, motorista, recepcionista, entre outros.

Em uma primeira análise, os atestados não foram aceitos, (atestados apresentados pela empresa não comprovam experiência anterior compatível com as características do objeto ora licitado, seja pela divergência quanto à natureza da atividade desempenhada, seja pela ausência de comprovação de atendimento aos requisitos específicos exigidos (tais como: operação em modelo de contact center, multicanal, com supervisão e dedicação exclusiva de equipe) sendo aberta diligência para a licitante fazer a comprovação do atendimento ao subitem 3.4 do TR, quanto à prestação de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação.

Em sua reposta, a empresa SC Administração e Serviços Ltda. alegou que apresentou, juntamente com sua documentação de habilitação, diversos atestados que comprovam sua experiência e capacidade técnica no fornecimento e gestão de mão de obra.

Conforme subitem 3.1 do Estudo Técnico Preliminar, um dos padrões mínimos de qualidade relativos ao objeto desta contratação é a comprovação de experiência prévia da licitante em atendimento ao público, demonstrando capacidade de lidar com situações adversas de forma eficaz. Ou seja, essa contratação possui particularidades que justificam a exigência de experiência específica na prestação de serviços de atendimento, inclusive as empresas indicadas no item 4 do ETP possuem como atividade econômica principal ou secundária os serviços de teleatendimento, como demonstrado na consulta ao site da Receita Federal anexa ao processo.

Assim, a aptidão técnica para a execução do objeto é mais importante para a COMUSA que sua habilidade em gerir a mão de obra. Dessa forma, entendo que deverão ser apresentados atestados que comprovem experiência no objeto da licitação. Ou a licitante está correta na alegação de que para licitação de mão de obra com dedicação exclusiva basta comprovar sua experiência e capacidade técnica no fornecimento e gestão de mão de obra?

Dentro do possível, solicito urgência nesta análise.

Atenciosamente,

Iara Inês Braescher Beck
Comusa - Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo
(51) 3036-1121 - ramal 1126
www.comusa.rs.gov.br

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

--

Esta mensagem foi verificada pelo sistema de antivírus e acredita-se estar livre de perigo.

 **Parecer_jur_PE_022_2025_atestado_dedicacao_exclusiva_mao_de_obraassinado.pdf**
192 KB

À Assessora Jurídica,

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. PREGÃO ELETRÔNICO N. 22/2025 PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO. LEGISLAÇÃO APLICÁVEL: LEI FEDERAL N. 14.133/2021 E DECRETO MUNICIPAL N. 10.652/2023. ANÁLISE JURÍDICA QUANTO À ACEITABILIDADE DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA (DEMO) COM OBJETO DIVERSO AO LICITADO. VIABILIDADE DE ACORDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO TCU. RECOMENDAÇÕES.

Cuida-se de **questionamento sobre a aceitabilidade dos atestados de capacidade técnica apresentado pela empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**, no âmbito do Pregão Eletrônico n. 22/2025, tendo como objeto a contratação de empresa especializada em prestação de Serviços de Atendimento ao Cidadão (SAC), para teleatendimento em múltiplos canais pelo modelo *contact center*, com supervisão e coordenação, para a COMUSA.

A licitante SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. apresentou quinze atestados, emitidos por entidades públicas e privadas. E a dúvida cinge-se ao fato de que os atestados apresentados não dizem respeito aos serviços nos quais se pretende contratar, mas de outros serviços terceirizados, tais como portaria, limpeza, motorista, entre outros.

É a síntese do necessário.

A licitação em exame rege-se pela Lei Federal n. 14.133/2021, e destina-se à contratação de **mão de obra com dedicação exclusiva para fins de teleatendimento em múltiplos canais pelo modelo *contact center***.

Cumpre observar que o art. 37, inc. XXI da Constituição Federal/88 atua como balizador das exigências de qualificação técnica e econômica em licitações públicas, sendo que estas não devem extrapolar os limites do necessário para que se comprove as condições de executar o objeto, devendo ser afastadas restrições indevidas à competitividade em razão de ofensa à isonomia:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações **serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. – grifamos*

Por sua vez, o art. 67, inc. II, da Lei Federal n. 14.133/2021, Atual Lei de Licitações e Contratos Administrativos, assim dispõe sobre a exigência de atestado de capacidade técnica:

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

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;

(...)

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

(...)

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

Veja-se que a Lei de Licitações não exige que os serviços atestados sejam iguais aos serviços a serem contratados, mas similares em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. E o Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico n. 22/2025 previu a exigência de qualificação técnica nos exatos limites do art. 67, inc. II, e seus §§2º e 5º da Lei Federal n. 14.133/2021:

3.4.1. ATESTADO OU CERTIDÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA A licitante deverá entregar Atestado(s) ou Certidão(ões), fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo Conselho profissional competente, que comprove(m) aptidão da licitante para execução de serviço similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação.

a) Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

***I** - Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos;*

***II** - Comprovação que já executou contrato(s) com um mínimo de 05 postos de trabalho a serem contratados;*

***III** - Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante, pois essa situação equivale a uma única contratação, para fins de atendimento da capacidade técnico-operacional.*

Sobre o tema, Marçal Justen Filho elucida que é vedado exigir a comprovação de execução de objeto idêntico:

Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação.

O sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado.

Mas também se deve reconhecer que idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos.

Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto idêntico àquele licitado – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto.¹
- grifamos

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 832

Pois bem, nos contratos de dedicação exclusiva de mão de obra (DEMO), tal como o objeto do presente certame, **o Tribunal de Contas da União vem firmando o entendimento de que deve ser aferido nos atestados é a capacidade gerencial de mão de obra e não a identidade de objeto, salvo a apresentação de justificativa que demonstre a situação da excepcionalidade da medida.**

Nesse sentido, trazemos a decisão divulgada no Informativo de Licitações e Contratos n. 488/2024 do TCU:

2. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra regidas pela Lei 14.133/2021, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão do licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais, sob pena de afronta aos princípios da legalidade, da competitividade e da isonomia entre os licitantes.

Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 262/2023, realizado pelo Instituto de Tecnologia em Imunobiológicos da Fundação Oswaldo Cruz (Bio-Manguinhos/Fiocruz), cujo objeto era a "prestação de serviços de apoio administrativo e técnico, acessórios e instrumentais aos processos de produção, qualidade, desenvolvimento tecnológico e gestão no ramo de imunobiológicos (vacinas, reativos para diagnóstico, biofármacos, e outros insumos/serviços estratégicos em saúde de interesse do Sistema Único de Saúde – SUS)", pelo período de 24 meses. Mediante a referida licitação, regida pela Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e tendo como critério de julgamento o menor preço global, a entidade pretendia, em essência, a contratação de 2.315 postos de trabalho, divididos em 315 diferentes perfis de mão de obra. Entre as irregularidades indicadas, mereceu destaque a "previsão de exigências restritivas de qualificação técnica". (...)

O relator chamou a atenção para o fato de que, por meio do subitem 7.19.2.1.1, fora requerida comprovação específica de qualificação técnica em "atividades de desenvolvimento tecnológico ou produção industrial no segmento farmacêutico e/ou veterinário", como condição para habilitação no certame, ou seja, "aptidão relativa à atividade a ser contratada". **Ponderou, no entanto, que, segundo entendimento jurisprudencial consolidado no TCU, nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais. Mencionou, a título de exemplo, os "Acórdãos 1.168/2016, 553/2016,**

1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara". Isso porque, continuou o relator, consoante previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nas contratações públicas, somente seriam permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratadas, sob pena de restrição indevida ao caráter competitivo do certame. Ao retomar o caso concreto, destacou que "as três melhores propostas foram desclassificadas em razão do descumprimento de exigências editalícias, sendo a 2ª e a 3ª colocadas devido, especificamente, ao não atendimento do disposto no item 7.19.2.1.1 do edital". Frisou, todavia, que a segunda colocada apresentara atestados que, em princípio, poderiam comprovar o atendimento aos requisitos de qualificação técnica, quais sejam, "capacidade da licitante na gestão de mão de obra no quantitativo (1.157 postos) e período (dois anos) mínimos exigidos, conforme item 7.19.2.1.2 do edital". Da mesma forma, os atestados apresentados pela terceira colocada também poderiam, conforme o relator, comprovar a observância aos aludidos requisitos. Destarte, ao exigir identidade entre o serviço licitado e os demonstrados pelos licitantes nos atestados de capacidade técnica, "o item 7.19.2.1.1 do edital licitatório caracterizou exigência ilegal, com afronta aos princípios da legalidade, da competitividade e da isonomia entre os licitantes e ao entendimento jurisprudencial consolidado por este Tribunal (Acórdãos 1.168/2016, 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara, dentre outros), além de ter colocado em risco o caráter competitivo do certame, devendo, por esse motivo, ser suprimido". E ressaltou que não foram apresentadas justificativas fundamentadas para tal exigência, "tanto na fase interna da licitação como perante este Tribunal". Ao final, o relator propôs, e o Plenário decidiu, "revogar a medida cautelar ratificada pelo Acórdão 61/2024-TCU-Plenário, possibilitando-se o prosseguimento do Pregão Eletrônico 262/2023 após a exclusão da exigência constante do item 7.19.2.1.1 do edital licitatório, com vistas à aceitação da comprovação da prestação de serviço de gerenciamento de mão de obra, compatível em prazos, características e quantidades com o objeto do certame, devendo o processo licitatório retornar à fase de habilitação, para que sejam reexaminados os atestados apresentados em conformidade com a legislação aplicável à espécie e a jurisprudência pacificada deste Tribunal".

Outrossim, a fim de que venham a ser adotadas pela Fiocruz medidas com vistas à prevenção de irregularidades semelhantes em suas futuras licitações, o Pleno decidiu cientificar a entidade sobre a ocorrência constatada no Pregão Eletrônico 262/2023: "exigência de atestados de capacidade técnica que comprovem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade, afrontando os princípios da legalidade, da competitividade e da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do entendimento jurisprudencial consolidado por este Tribunal (Acórdãos 1.168/2016, 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara, dentre outros)".

**Acórdão 1589/2024 Plenário, Representação, Relator
Ministro Augusto Nardes. - grifamos**

No mesmo sentido, o Acórdão n. 1.443/2024 – Plenário do TCU entendeu afrontar a isonomia entre os licitantes e o princípio da competitividade a *"exigência de atestados de capacidade técnica que comprovassem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra."*²

O mesmo fundamento constou no Acórdão n. 449/2017 do Plenário do TCU:

*(...) 9.3.1. a cláusula 9.5.2 do edital restringiu a competitividade do Pregão Eletrônico 17/2016 ao exigir comprovação para a qualificação técnica de prestação de serviços especificamente na atividade de motorista, uma vez que **para a administração importa mais a habilidade das empresas na gestão da mão de obra que a sua aptidão técnica para a execução do objeto**, em consonância com a jurisprudência do TCU, conforme Acórdão 553/2016-TCU-Plenário, 1.214/2013-Plenário, 1.443/2014-Plenário, 744/2015-2ª Câmara e 668/2005-Plenário; - sublinhamos*

Verificamos que a justificativa constante no subitem 3.1 do Estudo Técnico Preliminar para exigir a comprovação de prestação de serviços anteriores é genérica, ao prever a demonstração da *"capacidade de lidar com situações adversas de forma eficaz"*, não sustentando uma justificativa robusta para que se exija um atestado específico de objeto idêntico. Até porque, situações adversas podem ser contornadas até mesmo com serviços de portaria e recepção, que por suas naturezas abrangem o atendimento ao público. Além disso, o objeto a ser contratado se restringe ao fornecimento de pessoal, e não contempla a infraestrutura tecnológica e recursos computacionais, os quais poderiam exigir uma comprovação específica.

Neste contexto, a licitante SC apresentou atestados relativos aos serviços de terceirização de mão de obra, demonstrando a sua capacidade de gestão de mão de obra. Verifica-se que um único atestado, emitido por Bom Jardim da Serra (SC), atenderia o disposto no subitem 3.4.1 do Anexo I do Edital, por atender à quantidade de postos de trabalho e prazo. Contudo, em razão de que todos os atestados possuem a mesma formatação e estrutura

² Relator: Aroldo Cedras, julgamento em 04/06/2014.

básica, recomendamos que a Pregoeira diligencie para fins de comprovação da veracidade de seu conteúdo.

Por todo o exposto, com fundamento no art. 37, inc. XXI, CF/88, e art. 67, inc. II, da Lei Federal n. 14.133/2021, e entendimento atual do Tribunal de Contas da União, por se tratar de contratação de terceirização de mão de obra, **recomenda-se que a análise dos atestados de capacidade técnica operacional no Pregão Eletrônico n. 22/2025 para contratação de serviços de atendimento ao cidadão se restrinjam à análise da capacidade técnica no fornecimento e gestão de mão de obra com dedicação exclusiva de mão de obra, e não ao atesto de serviço igual ao ora licitado.**

Recomenda-se que a Pregoeira diligencie para atestar a veracidade do conteúdo dos atestados, e visando a celeridade na tramitação do processo licitatório e eficiência, podendo a diligência se restringir à amostragem aleatória, ou seja, podendo incidir sob um único atestado que atenda integralmente ao subitem 3.4.1 do Anexo I do Edital, tal como o emitido por Bom Jardim da Serra.

À sua consideração superior.

Em 16 de setembro de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br LETÍCIA PEREIRA CHAGAS
Data: 16/09/2025 07:20:07-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Letícia Pereira Chagas
Matrícula 419
OAB/RS 49.393