

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA COMUSA – SERVIÇOS DE ÁGUA E ESGOTO DE NOVO HAMBURGO/RS

Processo Licitatório: Pregão Eletrônico nº 22/2025

Recorrente: ITS CUSTOMER SERVICE LTDA.

Recorrida: SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.

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. Licitação realizada em grupo único, formados por todos os itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo a licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem e o respectivo valor global.

ITS CUSTOMER SERVICE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita CNPJ nº 16.853.728/0001-04, com sede na rua Mansur Elias, 50, centro, Santo Amaro da Imperatriz, SC – CEP 88.140-000, neste ato representada por seu representante legal, abaixo assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face do ato de habilitação da licitante SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, classificada em 1º lugar no Pregão Eletrônico nº 22/2025, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

O presente recurso administrativo é tempestivo, uma vez que foi apresentado dentro do prazo legal e editalício para interposição, em conformidade com as disposições constantes no Edital do Pregão Eletrônico n.º 22/2025.

Ato contínuo, e em conformidade com o item 12.2 do edital, a intenção de recorrer deve ser manifestada imediatamente após o julgamento da habilitação, dentro de 30 (trinta) minutos, por meio do sistema eletrônico da licitação. Em seguida, as razões do recurso devem ser apresentadas por escrito no prazo de 3 (três) dias úteis, contados da data da sessão pública em que se proferiu a decisão.

12.2. Quando o recurso apresentado impugnar o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação da licitante:

a) a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente após o julgamento da respectiva fase (julgamento das propostas ou julgamento da habilitação), no prazo de 30 (trinta) minutos a ser concedido pelo(a) Pregoeiro(a), em campo próprio do sistema, sob pena de preclusão;

b) havendo a manifestação do interesse em recorrer, será concedido, por meio de mensagem do sistema, um único prazo para apresentação das razões recursais, 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, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

No presente caso, após o anúncio da habilitação da empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, a ITS CUSTOMER SERVICE demonstrou sua intenção de recorrer tempestivamente dentro do prazo regulamentar, iniciando assim o prazo para a apresentação das razões recursais.

As razões deste recurso foram protocoladas no prazo adequado de 3 (três) dias úteis, contados a partir da sessão em que se manifestou o interesse de recorrer, conforme estabelecido pelo edital e conforme prática comum em processos licitatórios regidos pela Lei nº 14.133/2021.

Assim, preenchido o requisito temporal, deve o presente recurso ser conhecido e processado pela autoridade competente, a fim de que se possibilite o reexame dos atos praticados e a preservação dos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao edital, que regem a licitação em questão.

II – NOSSA HISTÓRIA: UMA JORNADA DE CONEXÃO E EXCELÊNCIA

Em 2012, no coração de Santo Amaro da Imperatriz, Santa Catarina, nasceu a **ITS CUSTOMER SERVICE**. Mais do que uma empresa, nascia um sonho: transformar a forma como as empresas se conectam com seus clientes. Sabíamos que o atendimento não era apenas uma tarefa, mas a alma de um negócio, a ponte que constrói confiança e fidelidade.

Desde o início, nossa paixão foi buscar a inovação. Não nos contentamos com o básico. Nosso objetivo sempre foi ir além, utilizando a tecnologia para criar soluções de Contact Center e Call Center que encantam e surpreendem. Acreditamos que um atendimento excepcional é a chave para o sucesso, tanto para nossos clientes quanto para os milhões de consumidores que servimos.

Mas nosso segredo vai além da tecnologia. Ele reside nas pessoas. Cultivamos um ambiente de trabalho onde cada colaborador se sente parte da família, com orgulho de representar a **ITS** e, mais importante, de fazer a diferença na vida das pessoas. Essa sinergia é o motor que nos impulsiona, transformando cada chamada, cada interação, em uma oportunidade de impactar positivamente a comunidade.

O que começou como um sonho local hoje é uma realidade nacional. Com mais de 1.000 colaboradores diretos espalhados por seis estados brasileiros (São Paulo, Santa Catarina, Ceará, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Distrito Federal), nos tornamos um dos maiores e mais respeitados nomes do setor.

Nossa expertise é comprovada, especialmente no segmento de Água e Saneamento. Com 12 anos de experiência exclusiva, somos os especialistas que as grandes empresas buscam para garantir que serviços essenciais cheguem com qualidade à população. Cerca de 41% de nossa equipe está dedicada a esse setor,

gerenciando com maestria a complexidade e a sensibilidade de aproximadamente 4 milhões de chamadas por ano.

Desde 2018, temos a honra de ser a voz de empresas líderes nesse segmento, garantindo que mesmo os desafios mais sensíveis sejam resolvidos com eficiência e empatia. Nossa vasta experiência nos permite entregar um serviço de altíssima qualidade, superando as expectativas dos clientes e, acima de tudo, garantindo a tranquilidade da população que depende desses serviços vitais.

Na **ITS**, a excelência não se limita ao atendimento. Nossas operações são pautadas pela mais alta integridade e total conformidade com a legislação vigente, incluindo CLT, LGPD, LAI, NR17, CF, entre outras.

Esse compromisso inabalável com a ética e a transparência nos permite construir relacionamentos sólidos e duradouros, baseados na confiança mútua.

Em cada projeto, em cada chamada, a **ITS CUSTOMER SERVICE** é mais do que uma prestadora de serviços: somos o parceiro que defende a sua marca, a voz que cuida de seus clientes é o motor que impulsiona o seu sucesso.

III. DOS FATOS

A empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA foi habilitada no âmbito do Pregão Eletrônico nº 22/2025 promovido pela COMUSA – Serviços de Água e Esgoto de Novo Hamburgo, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de teleatendimento em múltiplos canais pelo modelo Contact Center, com supervisão e coordenação, em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

Trata-se, portanto, de um serviço especializado, que exige experiência comprovada na condução de equipes de atendimento ao cidadão em diversos canais,

com coordenação, supervisão e integração de sistemas, não se tratando de mera prestação de mão de obra genérica.

Após a fase competitiva de lances, na qual a Recorrente se classificou em 3º lugar, a empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. foi declarada vencedora e, em ato contínuo, habilitada pela Digna Pregoeira, sob o argumento de que teria cumprido todas as exigências do edital.

Contudo, a presente irresignação volta-se precisamente contra este ato de habilitação, por entender a Recorrente que a empresa declarada vencedora **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.

A base fática para a necessária reforma da decisão reside na análise dos próprios documentos apresentados pela empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.:

1. **Atividade Econômica Principal Divergente:** Conforme se extrai do Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral (CNPJ), **a Atividade Econômica Principal da empresa habilitada é a de "Limpeza em prédios e em domicílios" (CNAE 81.21-4-00)**. Sua própria razão de existir e seu foco de atuação no mercado são, portanto, manifestamente distintos do serviço especializado de contact center.
2. **Atestados de Capacidade Técnica Impertinentes:** Para comprovar sua qualificação técnica, a empresa apresentou uma série de atestados. No entanto, uma análise pormenorizada de tais documentos revela que a experiência comprovada é absolutamente estranha e impertinente ao objeto licitado. A quase totalidade dos atestados refere-se à prestação de serviços **de limpeza, asseio, conservação, jardinagem, portaria e serviços gerais**, como os emitidos por:

Indústria e Comércio de Plásticos Zanini Ltda. (Copozan);
Edifício Alameda dos Príncipes;

Câmara de Vereadores de Bom Jardim da Serra;
Cooperativa de Eletricidade de São Ludgero (Cegero);
Cruzeiro Indústria e Comércio de Madeiras LTDA;
Entre outros.

3. Ausência de Comprovação de Gestão de Mão de Obra

Especializada: Mesmo os atestados que demonstram a gestão de um número maior de postos de trabalho, como os emitidos pela Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra e pela Prefeitura Municipal de Capivari de Baixo, detalham a alocação de profissionais em funções como **auxiliar de serviços gerais, motorista, tratorista, operador de máquinas e mecânico**. Embora alguns desses contratos incluam a função de "receptionista", tal atividade não possui, nem de longe, a complexidade técnica e operacional de um serviço de teleatendimento multicanal.

Para tentar comprovar sua qualificação técnica, conforme exigido no item 3.4.1 do Anexo I - Termo de Referência, a referida licitante apresentou a documentação hábil, consistente em 15 (quinze) atestados de capacidade técnica.

Contudo, ao analisar a documentação da empresa SC ADMINISTRAÇÃO, nota-se que:

- **Dos 15 atestados de capacidade técnica apresentados, a ampla maioria se refere a serviços de limpeza, conservação predial e outros serviços gerais, absolutamente estranhos ao objeto do contrato em disputa;**
- **O único atestado que supostamente se relaciona ao objeto – da Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra – revela-se completamente inadequado, uma vez que descreve atividades de recepção com apenas 03 (três) profissionais, configurando uma realidade operacional de baixíssima complexidade, totalmente dissonante da estrutura robusta demandada pelo edital, que exige a**

operação simultânea de 10 postos de teleatendimento multicanal, além de supervisão e coordenação especializadas;

- Este único atestado não comprova experiência de 03 anos, como expressamente exigido pelo edital. Na realidade, os atestados apresentam datas de emissão em 04/08/2025, ou seja, apenas uma semana antes da abertura da sessão pública (11/08/2025).

Através dos atestados apresentados, a Recorrida sequer demonstrou possuir experiência na operação simultânea de 05 postos de trabalho, pelo período mínimo de 03 anos, conforme a exigência do edital. Na realidade, os atestados apresentam datas de emissão em 04/08/2025, ou seja, apenas uma semana antes da abertura da sessão pública (11/08/2025), **evidenciando forte possibilidade de emissão realizada com o exclusivo propósito de atender à formalidade editalícia.**

A situação se agrava diante da tentativa da empresa de "equivaler" cargos de recepcionista ou operadores de serviços de água e limpeza às funções de teleatendente de Contact Center multicanal — equiparação absolutamente inadequada, já que as atividades demandadas envolvem habilidades técnicas, conhecimento de tecnologias de call e contact center, postura relacional digital, noções administrativas, e atuação integrada em múltiplos canais (voz, WhatsApp, chat, e-mail, etc.), o que exige experiência setorial específica.

A COMUSA, percebendo as fragilidades, promoveu não apenas uma, mas duas diligências. No entanto, as diligências se limitaram a confirmar a existência do serviço. Não houve análise aprofundada de compatibilidade técnica, nem pedido de comprovação de equipe mínima, cronograma, CBOs equivalentes, estrutura de atendimento, continuidade na execução ou mesmo de provas documentais como a GFIP de 2022, que poderia confirmar se os profissionais mencionados realmente integravam a execução contratada no período declarado — ou foram inseridos apenas no momento da necessidade do atestado.

Portanto, a manutenção da habilitação da SC ADMINISTRAÇÃO implica risco evidente de contratação imprópria, violando os princípios da seleção da proposta mais vantajosa, do interesse público e da isonomia no processo licitatório, além de permitir a contratação de empresa possivelmente incapaz de cumprir o contrato com a qualidade exigida.

Em suma, o que se tem é a habilitação de uma empresa cujo histórico e expertise comprovada se limitam a serviços gerais e de limpeza para a execução de um contrato de alta especialização em tecnologia e atendimento ao cliente. **Nenhum dos atestados apresentados pela empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. comprova experiência nas atividades essenciais de um contact center.**

Dessa forma, a decisão de habilitar a referida empresa ignora a ausência de comprovação de aptidão para o serviço licitado, representando um vício insanável na análise da qualificação técnica e um risco iminente à Administração Pública de firmar um contrato com uma empresa que não possui a expertise necessária para executá-lo a contento, em violação direta ao princípio da busca pela proposta mais vantajosa.

IV. DO DIREITO

1. Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, o processo licitatório está sujeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ou seja, todas as exigências ali estabelecidas são de observância obrigatória, tanto pelos licitantes quanto pela Administração.

O item 3.4.1 do Anexo I – Termo de Referência do edital é claro ao exigir a apresentação de atestados que:

- Comprovem no mínimo 03 (três) anos de experiência;
- Apresentem estrutura mínima semelhante aos quantitativos solicitados no edital;

- Refiram-se diretamente ao objeto da contratação (serviços de atendimento ao público, via teleatendimento);
- A apresentação de atestados genéricos, desvinculados do objeto do certame, fere diretamente esses requisitos, viciando a habilitação da empresa.

A documentação apresentada pela licitante SC ADMINISTRAÇÃO não atende a nenhum desses requisitos essenciais.

Os serviços de limpeza (14 atestados) são radicalmente diversos do serviço de teleatendimento especializado. A função de "receptionista" mencionada no único atestado hábil, ainda que possa envolver algum atendimento ao público, não se equipara à complexidade de um contact center multicanal para utility de saneamento, que exige operação de sistemas específicos, conhecimento técnico sobre abastecimento e esgotamento, abertura de ordens de serviço, atendimento ativo e receptivo, e domínio de múltiplas plataformas digitais (WhatsApp, chat, e-mail, aplicativo). A alegação de equivalência desconsidera por completo a especialização inerente ao objeto, violando o disposto no edital.

Do mesmo modo, o atestado da Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra comprova a existência de apenas 03 (três) profissionais na função de receptionista, **valor inferior ao mínimo de 05 postos expressamente** exigido no subitem 3.4.1, a, II do Termo de Referência.

3.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

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;**

Não obstante, a licitante não conseguiu comprovar experiência em contrato de dimensão equivalente àquela necessária para executar o objeto desta licitação, que seria de 12 postos de trabalho.

Ainda, o atestado em questão não informa o período de execução do contrato nem detalha que os 03 profissionais atuaram de forma contínua e ininterrupta pelo prazo mínimo de 03 anos. A mera existência de um contrato que inclua a função não basta para comprovar a experiência temporal exigida.

Acerca do tema, o Tribunal de Contas da União já proferiu Decisão destacando que a habilitação de licitante que não atende aos requisitos do edital afronta diretamente os princípios da isonomia, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. SEST/SENAT. LICITAÇÃO VOLTADA À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE CONSTRUÇÃO DE UMA UNIDADE OPERACIONAL EM JIPARANÁ/RO. **POSSÍVEL AFRONTA AO REGULAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DO SEST/SENAT E AOS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS DA ISONOMIA, DA COMPETITIVIDADE, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. DEFERIMENTO DE CAUTELAR SUSPENSIVA DO CERTAME. CONHECIMENTO. OITIVA DAS UNIDADES JURISDICIONADAS E DA EMPRESA ADJUDICATÁRIA DO OBJETO**

LICITADO. REFERENDO DO PLENÁRIO.
(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/7592024>, Relator.: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 17/04/2024). (Grifou-se)

Outros Tribunais Estaduais também decidiram que a não apresentação da documentação exigida justifica a inabilitação, **sob pena de ferir os princípios da isonomia e da impessoalidade. Veja-se:**

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - NÃO APRESENTAÇÃO - INABILITAÇÃO - EXCESSO DE FORMALISMO - INOCORRÊNCIA - LIMINAR - REQUISITOS NÃO PREENCHIDOS. 1. **A vinculação ao edital é um dos princípios da licitação e assegura tanto à Administração quanto aos licitantes o desenvolvimento do procedimento licitatório com observância dos princípios da moralidade, probidade, isonomia e impessoalidade.** 2. A notoriedade da licitante em determinado ramo de serviços não pode afastar, com fundamento no chamado formalismo moderado, **a exigência editalícia de apresentação de atestado de capacidade técnica, sob pena de ferir o princípio da isonomia e da impessoalidade.** 3. Considerando que os requisitos do artigo 7º, III, da Lei 12.016/2009 são cumulativos, inexistindo o fundamento relevante, deve ser mantida a decisão que indeferiu a liminar. (TJ-MG - AI: 13017166620228130000, Relator.: Des.(a) Maria Cristina Cunha Carvalhais, Data de Julgamento: 21/03/2023, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 23/03/2023). (Grifou-se)

Não obstante, outra decisão do Tribunal de Contas da União também analisou situação em que **o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa concorrente não continha os elementos necessários para comprovar sua capacidade técnica para o fornecimento do objeto do Pregão** em questão:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA FORNECIMENTO SOLUÇÃO DE INFORMÁTICA PARA ANÁLISE FORENSE DE REDE, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE HARDWARE E SOFTWARE. DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. **QUEBRA DA ISONOMIA COM ACOLHIMENTO DE ATESTADO QUE NÃO COMPROVA A DEVIDA CAPACITAÇÃO TÉCNICA NO TOCANTE ÀS ESPECÍFICAS CARACTERÍSTICAS DA SOLUÇÃO QUE SE PRETENDE CONTRATAR.**

IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DO CERTAME, ANTE A AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA PARA AS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS. **DELIBERAÇÃO DE MÉRITO PELA NECESSIDADE DE ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO E, CONSEQUENTEMENTE, DO RESPECTIVO CONTRATO.** NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO, ESCOIMADA DOS VÍCIOS VERIFICADOS NOS AUTOS. (TCU 03442420130, Relator.: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 28/05/2014). (Grifou-se)

A decisão que considerou esta documentação suficiente viola o art. 5º da Lei 14.133/2021, que estabelece o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, bem como o art. 27, que impõe julgamento objetivo.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica no sentido de que, em licitações para contratação de serviços de terceirização com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra para serviços similares ao objeto licitado. A mera gestão de mão de obra para atividades de limpeza ou portaria não se equipara, em complexidade e especificidade, à gestão de uma equipe de teleatendimento.

Nesse sentido, o **TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 1117220150, julgado em 11/05/2016**, firmou o entendimento de que os atestados devem comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra em serviços contínuos com dedicação exclusiva. A similaridade, nesse contexto, não pode ser interpretada de forma ampla a ponto de admitir experiências em áreas completamente distintas.

Ademais, o **TCU —: 1504820136**, julgado em 19/03/2014, estabelece que "para fins de habilitação técnica nas licitações, os atestados apresentados devem não apenas demonstrar uma situação de fato, mas, necessariamente, demonstrar uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei e com o contrato social das empresas licitantes". A apresentação de atestados para serviços que não

correspondem à expertise necessária para o objeto licitado configura um desvio que compromete a segurança da contratação.

Aceitar atestados de serviços completamente diversos e um único atestado com quantitativo inferior ao mínimo desconfigura por completo os critérios de habilitação estabelecidos, ferindo também o princípio da isonomia (art. 5º), pois **confere à licitante tratamento privilegiado, dispensando-a do cumprimento de exigências aplicadas às demais concorrentes.**

Em julgado paradigmático, o TJRS decidiu que a exigência de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação (art. 30, II, da Lei nº 8.666/93) não é ilegal ou abusiva. A Administração Pública pode e deve exigir que os licitantes demonstrem experiência anterior em serviços de natureza e complexidade semelhantes ao que se pretende contratar, como forma de garantir a execução satisfatória do futuro contrato. A mera experiência em terceirização de mão de obra para serviços de natureza diversa não supre a exigência de qualificação técnica específica. (TJ-RS - Apelação Cível AC 70079879805 RS)

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS) reforça o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tratando a não apresentação de atestados conformes como uma irregularidade insanável. O tribunal gaúcho entende que a apresentação de atestados que não cumprem as exigências do edital é um descumprimento das regras do certame, que vinculam tanto a Administração quanto os licitantes. E que a não apresentação dos atestados de capacidade técnica em conformidade com o Edital não é mera irregularidade, mas descumprimento das regras do certame, que vinculam o Administrador e as partes e são a garantia do tratamento igualitário.

2. Diligência Insuficiente e Dever de Apuração da Verdade Real

O §1º do art. 64 da Lei 14.133/2021 autoriza a Administração a realizar diligências para "esclarecer ou complementar a instrução do processo". Contudo, a diligência realizada foi meramente formal, restringindo-se a confirmar a autenticidade e existência do contrato, sem adentrar no cerne da questão: a compatibilidade técnica e a robustez da experiência comprovada.

A Administração Pública não é mera espectadora no processo licitatório; possui o dever de apuração da verdade real e de zelar pela correta aplicação da lei e do edital. O fato de um serviço "existir" não o torna, *ipso facto*, similar ao objeto licitado. Cabe à autoridade competente, com apoio de setores técnicos, avaliar qualitativamente se a experiência comprovada é, de fato, equivalente em complexidade e dimensão. Ao deixar de fazê-lo, a COMUSA incorreu em vício de discricionariedade, convertendo a diligência em ato ineficaz e protelatório, que não sanou as dúvidas sobre a capacidade técnica da licitante.

A despeito disso, a emissão do atestado da Prefeitura Municipal de Bom Jardim da Serra emitido em 04/08/2025, a apenas 07 dias da licitação (11/08/2025), configura forte indício de que se trata de documento gerado para fins exclusivos de habilitação licitatória.

Este fato, por si só, agrava a irregularidade, devendo levar a Administração a uma apuração mais rigorosa e a exigir comprovações adicionais, como a apresentação da GFIP de 2022 para atestar que a função de recepcionista com aquele quantitativo já existia e era exercida desde o início do contrato, e não foi criada ou adaptada recentemente para atender ao certame. A aceitação acrítica de documento com essa característica macularia a legitimidade do processo.

A diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 visa a sanar erros materiais ou complementares, não podendo ser usada para convalidar ausência de capacidade técnica, nem suprir demonstração de experiência substancial exigida pelo edital.

Trata-se, portanto, de diligência incompleta, incapaz de suprir insuficiência de prova técnica que permanece flagrantemente demonstrada nos autos.

Diante da insuficiência e inadequação da documentação de qualificação técnica apresentada, configurada a inabilitação da licitante SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, nos termos do art. 67 da Lei 14.133/2021.

Superada a fase de recursos, devem ser convocadas as demais licitante classificadas para prosseguimento com sua habilitação, conforme previsão expressa da Lei 14.133/2021 e na lógica do procedimento licitatório.

4. Do Objeto Social e da Atividade Principal da Empresa

A análise do contrato social e do CNPJ da empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. revela que sua atividade principal e seu histórico de atuação estão concentrados em serviços de limpeza e conservação. A habilitação de uma empresa cujo foco de atuação é tão distinto do objeto licitado representa um risco para a Administração Pública, que pode se ver diante de uma execução contratual deficiente.

Ainda que a empresa possua em seu objeto social a previsão de outras atividades, a ausência de comprovação robusta de experiência específica na área de contact center deveria ter levado à sua inabilitação, em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da busca pela proposta mais vantajosa, que não se resume apenas ao menor preço, mas também à garantia de qualidade na execução do serviço.

O TCU — 2943620141, julgado em 25/11/2014, reforça que as exigências de qualificação técnica são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, devendo guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto. **A complexidade de um serviço de contact center justifica a exigência de experiência específica e comprovada na área.**

5. Da Necessidade de Similaridade e Complexidade Equivalente

A jurisprudência sobre licitações é clara ao estabelecer que a simples gestão de mão de obra não é suficiente para comprovar a capacidade técnica de uma empresa. A experiência deve ser demonstrada por meio de serviços com características e complexidade tecnológica e operacional semelhantes ao objeto da contratação.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que a comprovação de aptidão pode ser feita com atestados de serviços "similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior" **(Agravado em Recurso Especial 1144965 SP — Publicado em 19/12/2017)**. Isso significa que a análise não pode ser apenas formal, mas deve aprofundar-se na substância da experiência da empresa para garantir que ela realmente tem capacidade de executar o contrato.

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União (TCU) defende que as exigências de qualificação técnica devem ser proporcionais à complexidade do objeto. A Súmula 263 do TCU reforça essa ideia, afirmando que é legal a exigência de comprovação de serviços com "características semelhantes", desde que essa exigência seja proporcional à dimensão e complexidade do objeto licitado.

Para o caso em questão, que envolve a operação de um contact center multicanal com supervisão e coordenação, a experiência de gerenciar equipes de limpeza ou portaria, por exemplo, não atende a essa exigência de similaridade e complexidade. A gestão de um contact center exige competências específicas em tecnologia, sistemas de comunicação e monitoramento de desempenho, que são completamente diferentes dos requisitos operacionais de serviços gerais. Portanto, a decisão de habilitar uma empresa com atestados para atividades de menor complexidade tecnológica e operacional pode ser vista como um desvio da jurisprudência, comprometendo a qualidade e a segurança da contratação.

6. DISTINÇÃO CRUCIAL: Serviços Gerais vs. Serviços Especializados

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) faz uma distinção clara entre serviços de baixa e alta complexidade, um princípio que se aplica diretamente ao seu caso. O TCU já se manifestou em casos análogos, como na Representação (REPR): RP 16972023 — Publicado em 2023 e na Representação (REPR) 13582024 — Publicado em 2024, afirmando que serviços de limpeza predial não são compatíveis com a limpeza hospitalar, devido às suas características e complexidades distintas. Essa mesma lógica se aplica aqui: a gestão de mão de obra para serviços gerais de limpeza, portaria ou motorista não é comparável à gestão de um contact center multicanal, que possui uma complexidade tecnológica e operacional muito superior.

Além disso, o TCU já analisou situações em que a empresa vencedora de um certame para serviços de alta complexidade não conseguiu comprovar experiência específica na área. **Em um caso recente, o tribunal constatou que os atestados apresentados por uma empresa continham informações inverídicas e que a mesma não havia prestado serviços de alta complexidade como os licitados. Isso levou à anulação dos atos licitatórios viciados, demonstrando o risco de se contratar uma empresa sem a expertise necessária.**

Portanto, a habilitação da SC Administração e Serviços LTDA., com base em atestados de serviços gerais, negligencia essa distinção crucial, expondo a COMUSA ao risco de uma contratação inadequada e, potencialmente, de ter o processo anulado pelos órgãos de controle.

3. Violação à Isonomia e ao Interesse Público

O comportamento da Administração, ao aceitar habilitação precária, viola o princípio da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 5º, VI e VII, da Lei 14.133/2021). Além disso, ao admitir uma empresa possivelmente sem experiência no objeto, abre-se espaço para:

- Risco concreto de inexecução contratual ou execução ruim;
- Eventual aumento de custos para rescisões, emergências e remanejamentos;

- Prejuízos à população usuária, cuja comunicação com a COMUSA pode ficar comprometida.

Essa prática fere ainda o art. 67 da Lei 14.133/21, que impõe a Administração o dever de buscar evidências técnicas concretas sobre a capacidade da licitante.

7. Entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) Sobre Atestados de Capacidade Técnica

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem um entendimento consolidado de que, para a contratação de serviços de terceirização, a comprovação da capacidade técnico-operacional deve se concentrar na habilidade da empresa em gerir mão de obra para serviços de complexidade similar, e não apenas em terceirização de forma genérica. Esse entendimento visa garantir que a empresa contratada tenha as competências necessárias para executar o objeto de forma satisfatória e segura.

Acórdão 1214/2013-Plenário: Este acórdão é uma referência fundamental. Ele estabelece que a capacidade técnico-operacional deve se referir à habilidade da empresa em gerir a mão de obra, e não à execução de um serviço idêntico. No entanto, o próprio TCU ressalva que essa gestão deve ser em serviços de complexidade e características semelhantes, diferenciando, por exemplo, a gestão de serviços de limpeza da gestão de serviços de vigilância.

Acórdão 553/2016-Plenário: Esta decisão reforça que os atestados devem comprovar a capacidade da licitante de gerenciar a logística e a mão de obra necessárias para a prestação de serviços com as mesmas características do objeto licitado. A logística e os requisitos de um serviço de teleatendimento (gestão de sistemas, treinamentos específicos, escalas de atendimento) são substancialmente diferentes dos de um serviço de limpeza ou portaria, o que reforça a necessidade de similaridade na complexidade.

Acórdão 3156/2014-Plenário: O TCU esclarece nesta decisão que os atestados devem demonstrar uma situação fática que tenha ocorrido em

conformidade com a lei e com o contrato social da empresa. O CNAE principal da empresa SC Administração e Serviços LTDA. é "Limpeza em prédios e em domicílios". A maioria dos atestados apresentados está em conformidade com essa atividade. A habilitação para um serviço de "contact center", que é uma atividade secundária da empresa e para a qual não há comprovação robusta de experiência, levanta dúvidas sobre a segurança jurídica e a garantia de execução do contrato.

Para concluir, a decisão de habilitar a empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. no Pregão Eletrônico nº 22/2025 da COMUSA, apesar de seu histórico focado em serviços de baixa complexidade como limpeza e conservação, é questionável à luz das diretrizes do Tribunal de Contas da União (TCU). A ITS CUSTOMER SERVICE LTDA. argumenta que a habilidade de gerenciar mão de obra para atividades de limpeza não é similar à complexidade tecnológica e operacional de um contact center, que exige conhecimentos específicos em sistemas, tecnologia e comunicação multicanal.

Embora o parecer jurídico da COMUSA defenda que a gestão de mão de obra seja o critério principal, a jurisprudência do TCU sugere que essa gestão deve ser para serviços com características semelhantes ao objeto da licitação para garantir a segurança e a qualidade da contratação. Assim, a habilitação da SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA. pode ser vista como um risco, comprometendo o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa e tecnicamente apta para a prestação dos serviços.

8. Considerações Finais

Diante de tudo o que foi exposto, verificou-se que:

A. A empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA não preenche os requisitos técnicos exigidos pelo edital;

B. A única comprovação referente a profissionais com perfil similar ao exigido é insuficiente, pois menciona apenas 03 recepcionistas e não cumpre o tempo mínimo de 03 anos;

C. Os atestados foram produzidos imediatamente antes da licitação, o que gera dúvidas objetivas sobre sua idoneidade e justifica a exigência imediata de comprovação técnica objetiva por meio da GFIP do ano de 2022, sob pena de ferir os princípios da moralidade e isonomia;

D. As diligências realizadas não cumpriram o papel legal de confirmar a efetiva compatibilidade técnica entre a experiência atestada e o objeto do certame.

9. Do Encerramento

Diante do exposto, e em face das irregularidades devidamente apontadas, a Recorrente pugna pelo conhecimento e provimento do presente Recurso Administrativo para que seja realizada a desclassificação da empresa SC ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, por não atender aos requisitos definidos no edital quanto à qualificação técnica.

Sua aceitação, além de afrontar a vinculação ao instrumento convocatório, compromete o julgamento objetivo, a isonomia entre os licitantes e a própria finalidade pública do certame, em contrariedade ao disposto nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021 o art. 37 da Constituição Federal.

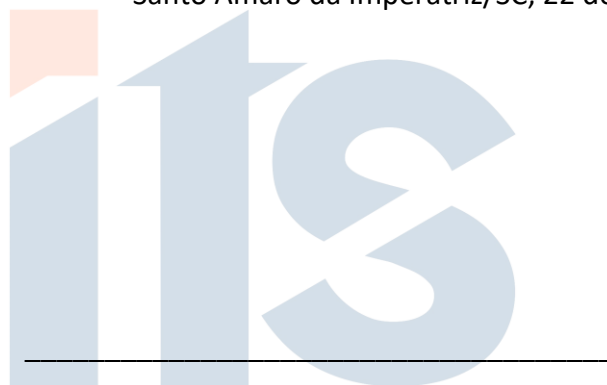
Requer, ainda, a convocação da empresa subsequente devidamente habilitada para fins de adjudicação do objeto. A adoção de medidas necessárias à fiel observância dos critérios legais e editalícios, preservando o interesse público, a segurança da contratação e a isonomia entre os licitantes.

Caso a decisão de classificação da empresa em questão seja mantida por este respeitável pregoeiro, sem qualquer diligência para corrigir as contradições apontadas, o licitante recorrerá às instâncias de controle externo e ao Poder Judiciário para que a matéria seja analisada à luz do ordenamento jurídico pátrio e dos princípios que regem o Processo Licitatório, em especial os da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório.

A empresa, amparada pela garantia constitucional do devido processo legal e do contraditório, buscará a revisão técnica e imparcial do seu pleito perante as autoridades competentes, a fim de que seja devidamente comprovada a regularidade e a adequação da sua proposta.

O objetivo não é outro senão assegurar a observância rigorosa das normas licitatórias e a correção de qualquer vício que comprometa a validade do procedimento, garantindo assim a justa competição e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Santo Amaro da Imperatriz/SC, 22 de setembro de 2025.



ITS CUSTOMER SERVICE LTDA

CNPJ: 16.853.728/0001-04

Jackson Dalfovo

CPF: 014.672.949-85

RG: 2436206