

## DECISÃO EM RECURSO

---

**Processo nº:** 2023001730

**Ref.:** PEL 039/2023

**Objeto:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO COMERCIAL, PRESENCIAL, DA CESAN - COMPANHIA ESPÍRITO SANTENSE DE SANEAMENTO, NOS MUNICÍPIOS DE SUA ÁREA DE CONCESSÃO.

**Recorrente:** IVOX CONTACT CENTER LTDA.

### RELATÓRIO

---

Trata-se de julgamento do recurso interposto pela empresa Recorrente **IVOX CONTACT CENTER LTDA**, com a devida vênia, a empresa Recorrente busca fazer um verdadeiro contorcionismo interpretativo do edital a fim de mudar as regras do presente certame após um resultado a ela desfavorável.

Em apertada síntese, a Recorrente alega que possui condições técnicas para executar os serviços de atendimento presencial previstos na PEL Nº 039/2023, com base no atestado de capacidade técnica que juntou aos autos às fls. 1290, bem como alega que já participou e venceu outros 02 (dois) certames, sendo contratada pela CESAN, fazendo referências aos contratos (CT 0003/2023 - Pregão Eletrônico nº. 103/2022 e CT 0121/2020 e, por fim, alega que não existe impedimentos jurídicos para que o atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrente seja considerado válido para os fins de provar habilidade de prestar o serviço de atendimento ao público à distância e presencial, e, com isso, ficar demonstrado que a decisão de inabilitação deve ser revertida. Ao final requer que a recorrida seja inabilitada. Devidamente intimada, a empresa habilitada **ENORSUL SERVIÇOS EM SANEAMENTO LTDA**, não apresentou contrarrazões.

É o relatório.

### FUNDAMENTAÇÃO

---

#### CONHECIMENTO

---

Conhece-se do recurso, porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade.

#### MÉRITO

---

#### LEI DE RESPONSABILIDADE DAS ESTATAIS Nº 13.303/2016 E RLC

---

A licitação é baseada na Nova Lei de Responsabilidade das Empresas Estatais, de nº 13.303/2016 e no Regulamento de Licitações da CESAN (RLC), não se aplicando o disposto na Lei 8.666/1993 e 14.133/2021.

#### DOS FATOS

---

A decisão se baseou na constatação de que a empresa Recorrente não apresentou o atestado de capacidade técnica que comprovaria sua habilitação para prestar o serviço de atendimento **PRESENCIAL**, conforme indicado às páginas 1319 a 1323 dos autos do processo licitatório. Solicita-se a reforma dessa decisão.

## QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA - PEL nº 039/2023

*Comprovação de capacidade operacional da empresa licitante, mediante a apresentação de atestado(s) em nome da licitante, emitidos pelo contratante titular, obrigatoriamente pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços de características semelhantes, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superiores a:*

*SERVIÇOS DE ATENDIMENTO HUMANO, PRESENCIAL, COMPREENDENDO A DISPONIBILIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS E MANUTENÇÃO DE RECURSOS FÍSICOS E TECNOLÓGICOS, COM QUANTIDADE IGUAL OU SUPERIOR A 100.000 (CEM MIL) ATENDIMENTOS, NUM PERÍODO MÍNIMO DE 12 (DOZE) MESES.*

*As comprovações solicitadas acima poderão ser efetuadas em tantos **CONTRATOS** quanto dispuser a proponente, e terem sido executados em qualquer época.*

*As comprovações deverão atestar a execução de gestão de qualidade, capacitação de equipes, utilização e controle de procedimentos, monitoramento de serviços e indicadores de execução. Não serão aceitos atestados de serviços de segurança, recepção, portaria e/ou somente terceirização de mão-de-obra.*

Conforme destacado pela própria Recorrente, a Lei 13.303/2016 estabelece a “qualificação técnica, restrita a **parcelas do objeto** técnica ou economicamente **relevantes**, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório”, em consonância o Regimento de Licitação da CESAN (RLC) esclarece a forma por “comprovação de **aptidão** para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, **quantidades** e **prazos** com o objeto da licitação, indicação das **instalações**, do **aparelhamento** e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação”.

A CESAN busca contratar uma empresa especializada na prestação de serviços de atendimento comercial, incluindo 85 (oitenta e cinco) postos de trabalho presenciais e 02 (dois) postos de atendimento telepresencial (reuniões virtuais). Portanto, a exigência de comprovação de serviços de atendimento presencial expressa a parcela mais relevante do objeto, de forma que não viola nenhum princípio, uma vez que a capacidade técnica e operacional na execução de serviços de atendimento humano, telefônico e multicanal difere do objeto ora licitado.

Neste sentido, conforme previsão em edital, para que ocorra a habilitação, a Recorrente deveria comprovar sua capacidade técnica para executar os serviços exigidos pelo PEL Nº 39/2023, abrangendo **aptidão de atendimento presencial** com **quantidade** mínima de **100.000 (cem mil)** atendimentos durante um **prazo** de **12 (doze) meses**. No entanto, não se limita apenas a isso, a empresa licitante também deve apresentar, nos mesmos atestados, outras qualificações qualitativas relacionadas a **instalações** e **aparelhamento** para **prestação de atendimento PRESENCIAL**, como citado anteriormente.

Ademais, os licitantes se vinculam ao instrumento convocatório, um dos princípios balizadores que regem a CESAN, previsto na dicção do artigo 31 da Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais),

*in verbis:*

*Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.*

Portanto, exigir a comprovação de serviços de atendimento presencial é plenamente justificável, razão pela qual, os argumentos da parte Recorrente não prosperaram.

No entanto, visto que não há interesse por parte da CESAN em prejudicar a isonomia e a competitividade, e sim em não restringir a participação de empresas aptas a prestar o serviço a ser contratado, as comprovações

solicitadas podem ser efetuadas em tantos contratos quanto a proponente dispuser. Podendo inclusive, constar cada atividade em contratos distintos, no entanto em contratos de serviços de atendimento presenciais.

É fundamental que os atestados apresentados pelas empresas licitantes comprovem especificamente sua experiência em **ATENDIMENTO PRESENCIAL**, pois o atendimento presencial envolve variáveis e desafios que não são encontrados em ambientes de contact centers. Por isso, a exigência de que os atestados reflitam especificamente experiência em serviços presenciais é não apenas adequada, mas necessária, buscando garantir que a empresa vencedora do certame possua um histórico comprovado e uma experiência tangível nessa modalidade específica de serviço, baseada em uma sólida experiência nesse ambiente específico e não em ambientes similares ou em quantidades inferiores às exigidas pelo processo licitatório.

Sem razão, a empresa Recorrente compara o **Edital PEL nº 039/2023 de Atendimento Presencial**, com outros 02 (dois) editais - **Nº 103/2022** e **Nº 117/2019**, recentemente arrematados pela Recorrente. No entanto, este argumento é irrelevante, pois não há que se comparar processos licitatórios, objetos e qualificações técnicas distintas.

Entretanto, conforme será demonstrado, o recurso apresentado não merece provimento em nenhum aspecto, justamente por trazer motivações protelatórias e desarrazoadas.

## DA ANÁLISE DO RECURSO

---

Todos os atos administrativos são constitucionalmente regidos pelo Princípio da Legalidade, além de estar previsto explicitamente no edital a necessidade de atendimento de todos os requisitos de habilitação, o edital deve obedecer ao que a legislação específica determina sobre o assunto, conforme determina o art. 37 da Carta Magna:

*“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 (...).”*

Como a Administração Pública é regida pelo Princípio da estrita legalidade, o administrador público só pode fazer o que a lei lhe permite, diferente do direito privado, onde tudo o que não é proibido é permitido.

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Quando a Administração estabelece, no edital as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.” Neste sentido, ensina José dos Santos Carvalho Filho:

*“O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à probidade administrativa.”*

*“O princípio da igualdade, ou isonomia, tem sua origem no art. 5º da CF, como direito fundamental, e indica que a Administração deve dispensar idêntico tratamento a todos os administrados que se encontrem na mesma situação jurídica. Ao tratar da obrigatoriedade da licitação, a Constituição, de forma expressa, assegurou no art. 37, XXI que o procedimento deve assegurar “igualdade de condições a todos os concorrentes”. Portanto, as linhas marcantes do princípio são de índole constitucional.”*

*“O da impessoalidade indica que a Administração deve dispensar o mesmo tratamento a todos os administrados que estejam na mesma situação jurídica.”*

Foram observados também os Princípios da Isonomia, qual reza é obrigação da administração pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade, não podendo a administração tratar a Recorrente de forma diferente e considerar habilitada, mesmo essa não tendo cumprido os requisitos de habilitação.

**Como se trata de questões eminentemente técnicas, o recurso foi encaminhado para a unidade demandante que emitiu nota técnica que consta nos autos do processo, e cujo teor faz parte da fundamentação da presente decisão desta CESAN.**

Portanto, a decisão foi legítima, pautada no Princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório e no Princípio da Legalidade, conforme já demonstrado, motivo pelo qual a Administração não pode simplesmente dispensar a empresa Recorrente da apresentação da documentação como solicitado, ou incorreria em favorecimento a esta em prejuízo as demais licitantes.

Registra-se, por oportuno, que as alegações da Recorrente não há embasamento fático ou jurídico para a alteração da decisão, visto que o julgamento obedeceu ao estabelecido no edital e a empresa descumpriu os requisitos de habilitação.

A jurisprudência coaduna com esse entendimento:

*ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. PROPOSTA EM DESACORDO COM O EDITAL. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. IMPOSITIVO. **A observância dos princípios que norteiam as licitações em geral, especificamente os da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório**, é essencial para o resguardo do interesse público, o qual compreende não só os interesses específicos da Administração Pública como também os de toda coletividade. **Em outros termos, a adstricção às normas editalícias restringe a atuação da Administração, impondo-lhe a desclassificação de licitante que descumpra as exigências previamente estabelecidas no ato normativo. Não há irregularidade na inabilitação de participante que não atendeu integralmente às exigências editalícias, previamente estabelecidas.** Decisão mantida. Agravo de Instrumento improvido. (TRF-4 - AG: 50035356220214040000 5003535-62.2021.4.04.0000, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 14/07/2021, QUARTA TURMA). (Destaque e Grifo nosso).*

Nessa linha de raciocínio, igualmente pontua o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. SUBITEM 2.4 A C/C 2.11 DO EDITAL. DESATENDIMENTO. RECURSO IMPROVIDO. **Uma vez estabelecidas as regras que regulamentarão o certame e, em sendo publicadas, devem ser obedecidas, tanto por quem as editou, tanto por quem a elas se submete, sendo óbvio, ainda, que os termos do edital devem obedecer à legislação vigente. O Edital do procedimento licitatório em questão estabeleceu que as empresas participantes deversem juntar atestados de capacidade técnica, conforme se vê do subitem 2.4 a e 2.11, o que comprovadamente não foi cumprido pela empresa impetrante. A exigência da qualificação técnica tem como finalidade a demonstração de que o concorrente, se contratado, apresenta a possibilidade de executar satisfatoriamente a obra o serviço licitado.** (TJ-MG - AC: 10024111870143002 Belo Horizonte, Relator: Antônio Sérvulo, Data*

*de Julgamento: 06/11/2012, Câmaras Cíveis Isoladas/ 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/11/2012). (Destaque e Grifo nosso).*

Resta claro, portanto, que vasto é o entendimento que coaduna com a decisão exarada pelo Setor Técnico demandante em não acatar atestados que não atendam às exigências editalícias, inclusive em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ademais, partindo-se do pressuposto de que a Administração deve deixar clara as regras fixadas no Edital e que os administrados devem atendê-las a fim de obter a classificação, entendeu o TCU que não cabe ao administrador usurpar a função do administrado que não apresentou propostas que atendam as determinações editalícias.

*ACÓRDÃO 2046/2008 – PLENÁRIO – RELATOR: UBIRATAN AGUIAR Não é razoável atribuir ao dirigente máximo de entidade pública a tarefa de proceder à verificação de inconsistências entre edital e seus anexos e as propostas apresentadas pelos licitantes.*

Outrossim, a empresa Recorrente aceitou as normas e exigências contidas no edital do certame quando se inscreveu na licitação, não podendo agora, por não possui a capacidade técnica necessária, requerer tratamento diferenciado, sob pena de ela sim, ofender o princípio da isonomia.

Insta registrar, que não tendo a empresa Recorrente, utilizado o direito de impugnar o referido edital, a mesma aceitou as condições estabelecidas.

É importante deixar registrado que as razões recursais são de caráter genérico, sendo certo que a Recorrente não trouxe qualquer elemento que suplante a decisão da Pregoeira de habilitar a mesma.

Por tratar-se de procedimento vinculado, sujeito ao princípio do julgamento objetivo e não tendo sido trazidos à baila argumentos concretos que arranhassem os motivos que levaram à habilitação da **ENORSUL SERVIÇOS EM SANEAMENTO LTDA**, merece ser mantida a decisão ora atacada.

## CONCLUSÃO

---

Seguindo as orientações da área técnica, recebe o presente Recurso, visto sua tempestividade e estarem presentes seus requisitos de admissibilidade e conclui-se que não há fundamentos legais dos pedidos e alegações da empresa e nem mesmo argumentos suficientes para a reforma da decisão de inabilitar a Recorrente **IVOX CONTACT CENTER LTDA**, razão pela qual, julgamos **IMPROCEDENTE** o recurso aviado, **NEGANDO PROVIMENTO** e mantendo a decisão final desta pregoeira. Sendo assim, entendemos que a decisão da área técnica, que julgou a Recorrente **INABILITADA conforme o item 12.2.1 do edital, com base no princípio de vinculação ao edital e da legalidade**, está de acordo com o exigido no edital.

No mais, não cabe a essa pregoeira imiscuir-se em questões de ordem técnica levantadas pela recorrente, que foram objeto de apreciação e análise pela área técnica.

Prossiga-se para apreciação e decisão final pela autoridade competente, conforme exigência do art. 103, do Regulamento de Licitações da CESAN.

Serra, ES, 27 de maio de 2024.

**Luciana Pinto Freire Toledo**  
Pregoeira da Cesan