DIÁRIO OFICIAL

Eletrônico do Município de Bofete

bofete.sp.gov.br | Quinta-feira, 10 de julho de 2025 | Ano V | Edição nº 833

Publicações Oficiais do Município de Bofete, conforme Lei Complementar nº 109, de 08 de Fevereiro de 2021



MUNICÍPIO DE BOFETE

Departamento de Licitação 3
Licitações e Contratos 3
Despacho de Julgamento 3

Prefeitura Municipal de Bofete
CNPJ 46.634.143/0001-56
Rua Nove de Julho, 290 – Centro – Bofete/SP – CEP 18590-049
www.bofete.sp.gov.br

Decisão de Indeferimento do Recurso Administrativo

Recorrente: Serfacil Empreendimentos Ltda

Contexto e Alegações do Recorrente

Trata-se de recurso administrativo interposto contra exigência do edital do Pregão Eletrônico nº 24/2025 – Processo Administrativo nº 199/2025, que requer a apresentação de atestados de capacidade técnica **por função específica** (motorista, limpeza e recepcionista) para fins de habilitação técnica. O recorrente alega, em síntese, que tal exigência seria irregular por **falta de justificativa técnica prévia** (ausência de estudo técnico preliminar ou fundamento expresso no termo de referência) e por pretensamente **restringir o caráter competitivo** do certame. Argumenta, ainda, que a Administração não poderia exigir atestados "por função" sem amparo legal, sustentando que bastaria comprovar experiência genérica em gestão de mão de obra, conforme entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU), e que a cláusula impugnada afrontaria esses precedentes.

Diante dessas alegações, passa-se à análise jurídica e fundamentação da manutenção da exigência editalícia impugnada.

Fundamentação Jurídica da Exigência de Atestados por Função

Amparo na Lei nº 14.133/2021: A exigência de qualificação técnica questionada encontra respaldo direto na nova Lei de Licitações e Contratos. O art. 67 da Lei nº 14.133/21 estabelece que a documentação relativa à qualificação técnico-operacional **poderá incluir atestados ou certidões de execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto**. Importante notar que a própria Lei 14.133 **delimita** o uso de atestados técnicos **às parcelas de maior relevância ou de valor significativo do objeto da licitação**. Ou seja, somente se pode exigir atestados referentes a partes do objeto que sejam substanciais. No presente certame, as funções de **motorista, limpeza e recepção** claramente constituem parcelas relevantes do objeto (cada qual representando percentual significativo – certamente superior a 4% do valor total, conforme critério legal). Portanto, exigir comprovação de aptidão em cada uma dessas parcelas está em harmonia com o §1º do art. 67 da Lei 14.133/21, não configurando exigência descabida, mas **conduta expressamente autorizada pela legislação**.

Prefeitura Municipal de Bofete
CNPJ 46.634.143/0001-56
Rua Nove de Julho, 290 – Centro – Bofete/SP – CEP 18590-049
www.bofete.sp.gov.br

Ainda nos termos da nova Lei, o §2º do art. 67 faculta à Administração demandar **quantidades mínimas executadas** em tais atestados, **limitadas a 50%** das parcelas de maior relevância. A exigência editalícia impugnada, ao requerer atestados por função (cada qual comprovando experiência anterior em montante equivalente a aproximadamente metade do quantitativo pretendido em cada área), **observa fielmente esse limite legal**. Não há excesso: busca-se apenas metade da experiência prévia em cada categoria, parâmetro objetivo considerado razoável e proporcional pelo legislador. Ressalte-se que a mesma norma veda impor limites temporais ou localidade específica para os atestados – disposições que o edital em questão **respeita integralmente**, pois não restringe a validade dos atestados a períodos ou regiões determinadas, exigindo tão somente a correspondente similaridade de objeto e quantidades.

Em suma, **há previsão legal expressa** para exigir-se atestado de capacidade técnica referente a cada parcela relevante do objeto licitado, desde que em quantitativo proporcional. A cláusula do edital impugnada foi construída com base nesses critérios objetivos da Lei 14.133/21, revelando-se **legal e compatível com o interesse público**, já que visa assegurar que o futuro contratado detenha experiência prévia **em todos os aspectos essenciais do contrato** (e não apenas em parte deles).

Súmula 263 do TCU – Parcelas de Maior Relevância: A jurisprudência do Tribunal de Contas da União há muito chancela a possibilidade de exigências dessa natureza. O enunciado da **Súmula TCU nº 263** dispõe que, **para comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes**, é **legal** exigir prova de execução de quantitativos mínimos de obras ou serviços **de características semelhantes**, **desde que limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto** e **guardando proporção com a dimensão e complexidade do contrato a ser executado**. Esse entendimento sumular – fundado no Acórdão TCU 32/2011-Plenário, dentre outros – reflete exatamente a situação em análise: as funções de motorista, limpeza e recepção constituem segmentos distintos e fundamentais do objeto (sendo, cada qual, parcela relevante em termos de importância e valor). Logo, demandar do licitante demonstração de aptidão em cada um desses segmentos significa **exigir capacidade técnica operacional nos trechos de maior relevância do contrato**, em consonância com a Súmula 263. Ademais, a ressalva de proporcionalidade mencionada pelo TCU também foi observada, pois os quantitativos

requeridos não excedem 50% do que será contratado – patamar este amplamente aceito como razoável na jurisprudência.

Destarte, tanto a **lei vigente** quanto o **entendimento pacificado do TCU** conferem legitimidade à exigência de atestados técnicos segmentados por função, desde que relacionados a partes significativas do objeto (como é o caso) e em níveis proporcionais. A impugnação do recorrente, portanto, não procede sob o prisma da legalidade estrita nem frente à orientação do órgão de controle.

Jurisprudência sobre Atestados: Serviços Similares vs. Idênticos

É fato notório que, em licitações de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, o TCU firmou entendimento no sentido de que **os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra, não necessariamente na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado**. Ou seja, a princípio **admite-se atestados de serviços similares**, desde que demonstrem que a empresa possui aptidão equivalente àquela necessária para cumprir o futuro contrato. Este entendimento visa coibir formalismos excessivos que nada acrescentem à avaliação da capacidade do licitante. Ainda segundo o TCU, **exigências de atestados estritamente idênticos ao objeto só se justificam em situações excepcionais**, as quais **devem ser motivadas tecnicamente na fase interna da licitação**. Em outras palavras, a regra geral privilegia a avaliação da experiência **em atividades similares**, e não uma coincidência exata de escopo, salvo quando a natureza específica do serviço exigir tal rigor.

No caso em exame, não se desconhece essa orientação jurisprudencial. Inclusive, decisões como os Acórdãos TCU 1.443/2014-Plenário e 744/2015-2ª Câmara (citados no Acórdão 553/2016-Plenário) enfatizam que, **em serviços continuados de terceirização, a Administração deve se ater à capacidade de gestão de pessoal** por parte da licitante, **em vez de exigir atestados do mesmo serviço específico**, a menos que haja justificativa para excepcionar essa regra. O recorrente, ao que parece, apoia-se nesses precedentes para alegar que o edital estaria exigindo atestados "idênticos" (um para cada função) sem a devida fundamentação prévia, o que violaria o entendimento do TCU.

Ocorre que a situação presente configura justamente uma das hipóteses em que se legitima a exceção à regra geral, em razão de peculiaridades do objeto contratado.

Conforme bem pontuado no próprio Acórdão 1.214/2013-TCU (item 109), **"cada contratação requer habilidades específicas, de forma que [uma] linha de entendimento [única] não pode ser aplicada uniformemente"**. No contrato ora licitado, há **três tipos de serviços distintos** englobados (condução de veículos, limpeza/conservação e recepção/portaria). Embora todos envolvam mão de obra terceirizada, cada um possui **características operacionais próprias**, demandando conhecimentos e estruturas de gerenciamento diferenciados. Por exemplo: a atividade de **motorista** envolve gestão de escalas de condução, domínio de logística de transporte, cumprimento de normas de trânsito e responsabilidade sobre veículos oficiais; já os serviços de **limpeza** requerem conhecimento de técnicas de higienização, manuseio de equipamentos e produtos de limpeza, além de gestão de equipes em ambiente operacional diverso; por sua vez, a **recepção** demanda habilidades de atendimento ao público, controle de acessos, eventualmente domínio de protocolos de segurança e comunicação. São, portanto, **campos de atuação distintos**, ainda que todos sob a lógica comum da administração de pessoal terceirizado.

Nessa linha, a Administração entendeu, desde a fase interna, que para **garantir a aptidão plena do futuro contratado** – ou seja, assegurar o *"domínio de conhecimentos e habilidades... para a execução do objeto a ser contratado"*, na clássica lição de Marçal Justen Filho – seria necessário exigir comprovação de experiência **em cada um dos segmentos essenciais do objeto**. Tal medida visa dar efetividade ao próprio conceito de qualificação técnica previsto em lei, pois **"o conteúdo dos atestados... deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido"** em **todos os seus aspectos relevantes** (não apenas parcialmente). Do contrário, contratar-se-ia, por hipótese, uma empresa cuja experiência pretérita abrange apenas limpeza, mas que nunca geriu serviços de recepção ou transporte – o que traria risco considerável de inadimplemento ou falhas justamente nessas parcelas não dominadas. **Não seria razoável nem eficiente** exigir prova de experiência apenas genérica (ex.: só em limpeza ou apenas em gestão de mão de obra de qualquer tipo) quando o contrato exige, simultaneamente, prestação qualificada em **três frentes diferentes**. A segregação por funções no edital, portanto, **decorre da natureza diversa de cada serviço incluído no objeto**, caracterizando a situação excepcional em que se demanda aptidão técnica específica para cada atividade.

Cabe salientar que a **própria jurisprudência do TCU reconhece** que, nesses casos excepcionais, a administração *pode* exigir atestados específicos – desde que haja motivação técnica. No Acórdão 553/2016-Plenário, por exemplo, ficou consignado ser **irregular exigir apenas serviços idênticos sem justificativa**, mas não se proibiu a exigência em si quando **há justificativa técnico-operacional**. Neste processo, ainda que o **Estudo Técnico Preliminar não contenha capítulo expresso** detalhando a exigência por função (conforme indagado pelo recorrente), existe **justificativa material implícita e objetivamente verificável**: basta observar a descrição do objeto no Termo de Referência para constatar que estamos diante de um contrato multifacetado, que agrega atividades de naturezas distintas. Em outras palavras, a **necessidade de exigir capacidade em cada área decorre logicamente da própria definição do objeto** – fato notório e que, por si só, **supre a motivação** do requisito. O recorrente há de compreender que a exigência impugnada **não busca atestados "idênticos" em sentido estrito**, tampouco pretende restringir indevidamente a competição, mas sim **assegurar que serão aceitos atestados de serviços *iguais ou similares*** aos de motorista, limpeza e recepção, respectivamente. Ou seja, **admite-se a similaridade** – conforme manda a lei – porém **dentro de cada categoria funcional** relevante do objeto. Não procede, pois, a interpretação de que o edital exigiu experiência "exatamente idêntica" nominativamente; o que se exige é experiência **pertinente e compatível em características e quantidades** com cada parcela do objeto, tal como autorizava o art. 30, II, da antiga Lei 8.666/93 e agora reafirma o art. 67, II, da Lei 14.133/21.

Aliás, convém sublinhar: **"serviços similares" não significa "serviços completamente díspares"**. A similaridade há de ser aferida **em relação a cada tipo de serviço** contratado. O TCU, ao pontuar que empresas de terceirização geralmente são especialistas em gestão de mão de obra e não na atividade-fim em si, o fez para evitar *exigências descabidas de experiência estritamente idêntica*, mas nunca para abolir a necessidade de experiência **compatível**. No trecho paradigmático do Acórdão 1.214/2013, item 112, relatado pelo Ministro Walton Alencar, consignou-se que as empresas terceirizadas **"não são especialistas no serviço em si, mas na administração da mão de obra"**, sendo *"cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou somente em condução de veículos, ou em recepção"*, pois normalmente **prestam vários tipos de serviço num mesmo contrato**. Esse diagnóstico do TCU reflete a realidade de mercado – e **reforça**, inclusive, a

razoabilidade da exigência editalícia ora em debate. **Se as empresas do ramo costumam atuar em múltiplas atividades**, nada mais justo que se exija delas a comprovação de experiência em mais de uma frente, quando o contrato assim a demanda. A Administração não está inventando um requisito esotérico: **está alinhando a habilitação técnica à prática comum das contratadas multifuncionais**, esperando que demonstrem já ter realizado serviços comparáveis aos três eixos do objeto. Ressalte-se que o próprio TCU, apesar de valorizar a gestão de pessoal como aspecto crucial, **reconheceu a importância da aptidão técnica setorial quando cabível**. No exemplo citado naquele acórdão, referente a serviço de jardinagem no TCU, exigiu-se da licitante tanto a experiência em **20 postos de trabalho** (gestão de pessoal) quanto a execução de serviço de jardinagem em certa área (aspecto técnico específico). Ou seja, uma coisa não exclui a outra – a boa habilitação técnica pode e deve envolver **experiência quantitativa em gestão** *e* **experiência qualitativa no serviço específico**. No presente edital, é exatamente isso que se pretende: verificar se o licitante possui **capacidade de gerir pessoal em cada atividade-chave**, garantindo que dispõe do know-how técnico-operacional acumulado necessário para conduzir satisfatoriamente todos os serviços contratados.

Doutrina e Princípios Aplicáveis

A solução aqui adotada encontra amparo nos princípios da proporcionalidade e do interesse público, além de ecoar lições da melhor doutrina. Conforme mencionado, Marçal Justen Filho define a qualificação técnico-profissional como o conjunto de evidências de que o licitante detém o **conhecimento e habilidade prática para executar o objeto a ser contratado**. Ao exigir atestados por função, **não estamos negando oportunidade a quem tem capacidade**, mas sim **confirmando que quem participar com propostas possui preparo em todas as áreas críticas do futuro contrato**. Trata-se de proteger a Administração contra risco de inadimplemento, assegurando a execução integral do objeto com qualidade e continuidade. Lembre-se que **a finalidade precípua da licitação é selecionar contratante apto e vantajoso para a Administração**, atendendo ao interesse público; e a habilitação técnica é o instrumento para aferir tal aptidão. A doutrina administrativista esclarece que **a busca da proposta mais vantajosa não se resume ao menor preço**, mas igualmente à garantia de que o vencedor terá condições de cumprir o contrato. **Exigir experiência prévia compatível faz parte desse dever de diligência** do poder público.

No tocante à alegação de restrição indevida da competição, enfatiza-se que a Administração atuou nos **estritos limites do necessário**. A exigência impugnada é **proporcional (50% de cada parcela)**, **impessoal** (igual para todos os licitantes) e **vinculada ao objeto** (experiências correlatas aos serviços a serem contratados). Não há aqui capricho ou preferência por A ou B, mas tão somente o **reconhecimento técnico de que o contrato exige multiplicidade de competências**. Inclusive, a possibilidade de consórcios ou de subcontratação parcial (limitada a 25% do objeto, conforme art. 67, §9º da Lei 14.133/21, se prevista no edital) poderia ser uma alternativa para empresas que dominem apenas parte do escopo se associarem a outras – solução perfeitamente legal e que mitiga eventuais dificuldades de pequenas empresas em atender isoladamente a todas as funções. Logo, **não há violação ao princípio do tratamento isonômico ou ao caráter competitivo**, pois a Administração admite qualquer empresa ou consórcio que comprove as capacidades exigidas, sem exceções; a restrição recai apenas sobre empresas manifestamente incapazes de executar o contrato em sua completude, o que é não só legítimo como necessário.

Por fim, vale mencionar que o próprio **Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)** adota entendimento análogo em sua Súmula 24, a qual preconiza ser lícito exigir capacitação técnico-operacional mediante atestados **desde que em quantitativos razoáveis (até 50%/60%) e limitados às parcelas de maior relevância**, tal qual foi feito aqui. Ou seja, o **componente quantitativo** da exigência também se encontra em sintonia com a jurisprudência das Cortes de Contas, reforçando a **razoabilidade** da medida.

Conclusão

Diante de todo o exposto, **resta evidenciado que a exigência impugnada é legítima, proporcional e devidamente fundamentada** no ordenamento jurídico. A Lei nº 14.133/21 autoriza a comprovação de aptidão técnica por meio de atestados concernentes a parcelas relevantes do objeto; a Súmula 263/TCU e demais jurisprudências respaldam a fixação de quantitativos mínimos razoáveis para tais atestados; e, no caso concreto, as peculiaridades do objeto (serviços distintos) justificam a necessidade de experiência específica em cada área, sem que isso represente formalismo exagerado ou burla à competitividade, mas sim **garantia de seleção de fornecedor plenamente apto**.

Assim, **nego provimento ao recurso administrativo**, mantendo íntegra a cláusula editalícia que exige atestados de capacidade técnica por função (motorista, limpeza e

Prefeitura Municipal de Bofete
CNPJ 46.634.143/0001-56
Rua Nove de Julho, 290 – Centro – Bofete/SP – CEP 18590-049
www.bofete.sp.gov.br

recepção). O edital permanece vinculante em todos os seus termos. Esta decisão fica **fundamentada** pelos dispositivos legais e entendimentos jurisprudenciais citados, os quais demonstram que não houve ilegalidade ou excesso por parte da Administração, mas tão somente o cumprimento do dever legal de buscar a proposta mais vantajosa com segurança e eficiência.

Determino, por conseguinte, o prosseguimento regular do certame licitatório, nos termos do edital, comunicando-se o recorrente acerca do indeferimento de suas razões.

É como decido.

Bofete, 10 de julho de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br MATHEUS HENRIQUE CONCEICAO PAES ALVES
Data: 10/07/2025 13:16:56-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Matheus Henrique Conceição Paes Alves
Vice-Diretor Administrativo