



GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA
Secretaria de Comunicação Social

DECISÃO

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2025

Impugnado: Pregoeira – Marta Martins Rocha.

Impugnante: SPEEDMAIS SOLUÇÕES LTDA.

Processo: 008.2147.2025.0005632-35.

RELATÓRIO

Objeto: O objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada para atendimento ao cidadão, através de atendimentos presenciais, telefônicos, telepresenciais, rede social, plataforma do whatsapp e correspondência eletrônica, disponibilizando Central de Atendimento (Call Center), com chamadas receptivas e ativas da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia/SECOM.

DA TEMPESTIVIDADE:

A Impugnação foi enviada dia 07/11/2025, sendo que a sessão pública marcada para o dia 12/11/2025 às 10:15hs, conforme publicação no Diário Oficial do Estado da Bahia e Jornal de Grande Circulação Estadual (Jornal ATarde) ambos do dia 21/10/2025, bem como no PNCP, Banco do Brasil e no Comprasnet do mesmo dia 21/10/2025, portanto tempestiva.

DAS INFORMAÇÕES:

A Pregoeira da Secretaria de Comunicação Social, vem encaminhar o resultado de impugnação ao edital supra (00127169481), impetrado pela pessoa jurídica **SPEEDMAIS SOLUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 22.148.707/0001-82, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Conforme cita o Decreto Federal nº 10.024/2019:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias** úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

Por sua vez o Decreto nº 10.024/2019 cita ainda:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

I - conduzir a sessão pública;

II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

- III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;
- IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;
- V - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;
- VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
- XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

O pregoeiro desempenha suas funções em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade e transparência, observando rigorosamente a legislação vigente e demais regulamentos aplicáveis ao processo licitatório.

DOS FATOS:

A impugnante cita que o edital em análise, no item 8.2.1.4.1, define como parcelas de maior relevância ou valor significativo tanto o Teleatendimento (20%) quanto o Atendimento Presencial (20%), exigindo, portanto, a comprovação de experiência prévia em ambas as modalidades como condição de habilitação técnica.

A impugnante afirma que é inegável que o objeto da contratação tem como essência a prestação de serviços de atendimento ao cidadão por meio de uma central estruturada (call center), englobando canais telefônicos, digitais e telepresenciais. Assim, o que se busca contratar é uma operação centralizada de atendimento multicanal.

A impugnante observa, desde logo, uma incoerência material entre essa exigência e o próprio instrumento contratual. A minuta do contrato, constante dos anexos do edital, expressamente define, em seu preâmbulo, que se trata de "serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra".

Afirma ainda que a modalidade sem dedicação exclusiva é típica de contratos de contact center, nos quais o dimensionamento da equipe e a alocação de atendentes são dinâmicos, permitindo que um mesmo colaborador atue simultaneamente em mais de um contrato ou operação. Essa característica operacional é absolutamente incompatível com a execução de atendimento presencial, que, por sua própria natureza, exige a presença física exclusiva do atendente no local de execução, o que impediria a simultaneidade de atividades prevista na lógica contratual adotada.

A impugnante afirma ainda que a exigência de atestados que comprovem experiência anterior em atendimento presencial não apenas contraria o princípio da razoabilidade, como também esbarra na própria natureza jurídica e operacional do contrato licitado, cuja execução, por definição, não comporta a dedicação exclusiva de pessoal.

Assevera ainda que o objeto licitado, conforme descrito no Termo de Referência, tem como núcleo a implantação e operação de uma Central de Atendimento ao Cidadão, com atendimentos telefônicos, telepresenciais e digitais, o que evidencia que a Administração busca uma estrutura de atendimento multicanal, e não a prestação direta de serviços presenciais típicos de balcão.

E que nesse contexto, a exigência de comprovação de atendimento presencial anterior mostra-se excessiva, incoerente e desproporcional, uma vez que as competências técnicas e operacionais necessárias à execução do objeto, ou seja, gestão de atendentes, controle de filas, registro de demandas, operação de sistemas informatizados, qualidade de atendimento e supervisão em tempo real, são plenamente comuns às operações de teleatendimento. Dessa forma, conforme será demonstrado, a exigência não deve permanecer no Edital impugnado.

A impugnante cita o artigo 67 da Lei 14.133/2021 que fixa que o atestado deve recair sobre parcelas de maior relevância ou de valor significativo e que, tratando-se de serviços contínuos, pode-se exigir experiência em "serviços similares", isto é, semelhantes, pertinentes e compatíveis com o objeto a contratar, jamais "idênticos" ou adstritos a um rótulo funcional específico. A leitura sistemática do art. 67 e de seus §§ 1º, 2º e 5º conduz à conclusão de que a Administração deve: identificar, motivadamente, quais são as parcelas de maior relevância ou valor significativo; quantificar, quando necessário, limites proporcionais (até 50% dessas parcelas); e nos serviços contínuos, admitir a comprovação por "serviços similares", inclusive somando atestados quando atestado único não for imprescindível, tudo com o propósito de ampliar a competição sem sacrificar a segurança da contratação.

A impugnante cita ainda a jurisprudência e a orientação técnica do próprio TCU que são categóricas ao vedar a exigência de atestados "idênticos" ou para os "mesmos serviços", por reconhecer que tal amarra indevida desvirtua a

finalidade da habilitação, que é aferir aptidão para executar objeto de semelhante complexidade, e não reproduzir o edital como prova de vida pregressa. O manual "Licitações e Contratos — TCU" 1 registra, de forma expressa, que a Administração deve exigir experiência em serviços "similares" e permitir o somatório de atestados quando a apresentação de atestado único não for imprescindível, entendimento que reflete a melhor prática e a linha decisória do Tribunal.

Afirma ainda que a exigência de que o atestado "compreenda atendimento presencial", como condição necessária, desborda do que é juridicamente admissível para a habilitação. Se o núcleo do objeto licitado é a prestação de serviços continuados com alocação contact center, a Administração deve identificar as parcelas de maior relevância funcional e/ou de valor significativo e traduzir essa relevância em requisitos objetivos e proporcionais (por exemplo, dimensionamento de equipes, rotinas de controle, níveis de serviço, volumes de atendimento), sem engessar a experiência prévia a um único rótulo funcional.

A Impugnante informa ainda:

Ao exigir "atendimento presencial" o edital transforma uma subatividade típica de contratos de apoio em filtro excludente, capaz de barrar empresas que comprovam execução exitosa de serviços congêneres, como por exemplo de operações de grande porte de contact center que não necessariamente apresentam modelo de atendimento presencial, mas que executam os mesmos serviços ou até mesmo serviços com grau de complexidade superior, o que a lei não admite. A vedação a exigências que "comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo" encontra assento tanto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (princípios da competitividade, proporcionalidade, razoabilidade e julgamento objetivo) quanto no art. 37, XXI, da Constituição, que limita as qualificações técnicas ao estritamente indispensável para garantir o cumprimento das obrigações. Nessa moldura, condicionar a habilitação a apresentação de atestado de capacidade técnica em posto de pouca relevância para a execução contratual, e não a experiência similar objetivamente relacionada às parcelas críticas do objeto, configura excesso e afronta direta a tais comandos.

A distinção entre "similar" e "idêntico" não é semântica: ela protege a isonomia, a competitividade e a economicidade. A Administração tem o dever de contratar a proposta mais vantajosa, e isso exige preservar o maior universo possível de competidores tecnicamente aptos. Empresas com larga experiência em gestão e operação de atendimento ao cliente, ainda que na modalidade de call center, contact center, atendimento multimeios, possuem know-how operacional, procedimentos, controles e capacidade de supervisão plenamente transponíveis para o desempenho da função de atendimento presencial, desde que os requisitos de desempenho e os níveis de serviço estejam corretamente desenhados.

Que a jurisprudência e a doutrina especializada reconhecem, há anos, que o parâmetro juridicamente adequado é a similaridade material (compatibilidade de complexidade, porte e rotina), não a coincidência nominal de atividades. É por isso que o TCU recomenda expressamente a aceitação de serviços "similares" nos serviços contínuos e a possibilidade de somatório de atestados, como técnica de ampliação de competição sem sacrificar a qualidade.

E que além disso, a própria Lei nº 14.133/2021 orienta que as exigências de habilitação se restrinjam às parcelas de maior relevância ou de valor significativo, podendo-se exigir quantitativos mínimos até 50% dessas parcelas, sempre com motivação técnica e vedadas limitações temporais ou geográficas. Nada disso autoriza o salto lógico de exigir "mesmos serviços" ou rotular a experiência por um único posto funcional. Pelo contrário, a lei desloca o foco para a identificação e a mensuração das parcelas críticas e para a aderência substancial da experiência prévia, deixando claro que, em serviços continuados, "serviços similares" são o padrão legal.

Afirma que vício apontado não é meramente formal: ele tem efeitos concretos sobre a eficiência do gasto público. Ao estreitar o universo de licitantes por meio de um rótulo ("presencial") em lugar de exigir experiência similar com base em atributos objetivos (volume de atendimentos, janelas de operação, protocolos de segurança, níveis de serviço, gestão de escalas e de back-ups etc.), o edital empurra o certame para um mercado menos competitivo, com risco de sobrepreço e de perda de economicidade. A Constituição e a Nova Lei de Licitações repudiam essa engenharia porque ela inverte as prioridades: protege a etiqueta, não o resultado contratual.

Por fim, cumpre lembrar que a própria fase de habilitação, no novo regime, é instrumental e deve limitar-se ao "necessário e suficiente" para demonstrar a capacidade do licitante. Em outras palavras: se a Administração pretende garantir que o contratado consiga operar postos de atendimento presencial com front office, deve traduzir essa preocupação em requisitos proporcionais e técnicos (por exemplo: comprovação de gestão de equipes em ambiente de atendimento, rotinas de triagem, controle de fluxo, indicadores de satisfação/tempo de resposta), e não em palavras-chave excludentes.

A restrição impugnada frustra a competitividade e a isonomia. Ao amarrar a experiência prévia ao rótulo "recepção", o edital exclui competidores capazes que poderiam ofertar preço mais vantajoso, violando os princípios da competitividade, da igualdade, da proporcionalidade e da economicidade, positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021

e irradiados pelo art. 37, XXI, da Constituição. O TCU, em sua cartilha de princípios, enfatiza que o gestor deve "buscar sempre o maior número de competidores", vedando exigências que comprometam ou frustrem o caráter competitivo.

O impugnante conclui que:

Diante do exposto, requer:

- 1. A impugnação das cláusulas de comprovação técnica do edital com a sua readequação, de modo a garantir a ampla participação de licitantes qualificados para a execução do contrato, conforme as necessidades reais da Administração e os princípios que regem as licitações públicas;*
- 2. A republicação do edital, caso necessário, com a prorrogação dos prazos, garantindo ampla publicidade e isonomia entre os interessados;*
- 3. A notificação formal acerca da decisão desta impugnação, conforme o parágrafo único do art. 164, da Lei nº 14.133/2021.*

É o relatório e passo a opinar;

O licitante entra com impugnação visando desvirtuar o objetivo da licitação que é contratar operadores para trabalhar na Governadoria, pois a Ouvidoria Geral do Estado fica em Salvador – Bahia.

Vale ressaltar que o objeto da licitação é: **contratação de empresa especializada para atendimento ao cidadão, através de atendimentos presenciais, telefônicos, telepresenciais, rede social, plataforma do whatsapp e correspondência eletrônica, disponibilizando Central de Atendimento (Call Center), com chamadas receptivas e ativas da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia/SECOM.**

O art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988 assevera que: "**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****" (grifo nosso).

Observa-se com clareza no Edital que:

O edital foi elaborado em estrita observância à **Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos)** e as orientações da Procuradoria Geral do Estado - PGE e às orientações constantes dos manuais e acórdãos do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, notadamente quanto à necessidade de definição das **parcelas de maior relevância** para fins de comprovação de **capacidade técnica** (art. 67, §1º, inciso I, da Lei 14.133/2021).

Não se trata de implantação e operação de uma Central de Atendimento ao Cidadão, com atendimentos telefônicos, telepresenciais e digitais, como afirma a impugnante, a Central já existe.

O impugnante cita que o TCU recomenda expressamente a aceitação de serviços "similares" nos serviços contínuos e a possibilidade de somatório de atestados, como técnica de ampliação de competição sem sacrificar a qualidade, contudo não existe similaridade para atendimento presencial, o que mais se aproxima é o atendimento por videochamadas ou videoconferências que no caso da licitação citada não atende aos objetivos da contratação.

As **parcelas de maior relevância** foram identificadas com base em **critérios técnicos e quantitativos**, considerando-se:

- a) complexidade operacional envolvida na execução;
- b) impacto direto na qualidade da prestação dos serviços;

O atendimento presencial é parte relevante da contratação.

O atendimento presencial é um dos momentos mais relevantes da interação entre a ouvidoria e o cidadão. Isso porque é nessa oportunidade que a ouvidoria pode aproveitar ao máximo a capacidade de interação humana para atender a

demanda do cidadão e estabelecer pontes de confiança, seja com o público interno ou externo ao órgão ou entidade. O atendimento presencial também é muito importante para resolver situações de conflito levadas à ouvidoria. Ao propiciar o diálogo não violento entre as partes envolvidas, fundamento de todas as formas consensuais de resolução de conflitos, a ouvidoria viabiliza a escuta mútua e torna o ponto de vista do outro uma contribuição a ser levada em consideração.”

O atendimento presencial nas Ouvidorias fortalece a cidadania, amplia a acessibilidade e humaniza as relações entre o cidadão e a instituição. Mesmo com a expansão dos canais digitais, manter a opção presencial é essencial para garantir equidade, transparência e efetividade na escuta social.

O atendimento presencial

5.5.4.18.2. Atendimento presencial:

- Operação e manutenção do atendimento presencial na Central de Atendimento da OGE, abrangendo todos os recursos de pessoal necessários à sua operacionalização nas instalações da CONTRATANTE;
- Os serviços de atendimento presencial receptivo e ativo compreendem as atividades de atendimento do cidadão que comparecer na Central de Atendimento para apresentar sua manifestação e ter retorno posterior, quando necessário;
- A Central de Atendimento deve ter funcionamento mínimo durante o período de segunda à sexta, das 7h às 19h, sendo que a disponibilidade de pessoal deverá ser calculada considerando as demandas permanentes e sazonais da CONTRATANTE, possuindo, pelo menos, um quantitativo mínimo de 02 atendentes por turno;
- As demandas da Ouvidoria deverão ser registradas junto ao Sistema Oficial da Ouvidoria Geral do Estado;
- Prestar informações e apoio ao cidadão de forma ativa e receptiva;
- Seguir o Plano de Gestão e Mapeamento de Conflitos, informando à CONTRATANTE, imediatamente, ocorrências na operação diária que possam afetar a execução dos serviços e as providências adotadas para sua resolução;
- Atendimento presencial: Registrar manifestações para a Ouvidoria: solicitações, elogios, sugestões, reclamações, informação e denúncias referentes aos serviços prestados pelo governo estadual, em sistema de responsabilidade da CONTRATANTE;
- Triagem e classificação dos registros:
 - a) Encaminhamento ao Sistema de Gestão Pública Tomás Antônio Gonzaga – TAG e acompanhamento das demandas recebidas presencialmente;
 - b) Informar, quando solicitado, sobre andamento de manifestações registradas pelo cidadão na Ouvidoria, consultando Sistema de Gestão Pública Tomás Antônio Gonzaga – TAG;
- Realizar ligações aos cidadãos para obter informações relacionadas aos registros referentes a dados cadastrais obrigatórios, esclarecimentos do relato e consentimento pelo cidadão para encaminhamento de denúncias cadastradas como sigilosas de autores vítimas, a fim de dar prosseguimento na tramitação da demanda;
- Realizar pesquisa de satisfação sobre os serviços públicos estaduais

A exigência não consta do Instrumento Convocatório por acaso, uma vez que seu objeto compreende “O objeto da presente licitação é a contratação de empresa especializada para atendimento ao cidadão, através de atendimentos presenciais, telefônicos, telepresenciais, rede social, plataforma do whatsapp e correspondência eletrônica, disponibilizando Central de Atendimento (Call Center), com chamadas receptivas e ativas da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia/SECOM.”,

É no mínimo temerário se cogitar a possibilidade de execução de serviços de Atendimento Presencial sem que a empresa apresente atestados que comprovem tal serviço, pois, é indispensável que os atendentes tenham a capacidade de lidar com o público presencialmente, assim sendo, só é possível comprovar tais habilidade com os respectivos atestados.

Desta forma, não há razão para prosperarem os pedidos formulados em sede de impugnação.

DECISÃO DO PREGOEIRO

Diante do exposto, a **PREGOEIRA** decide por **CONHECER O RECURSO** apresentado pela **SPEEDMAIS SOLUÇÕES LTDA**, para **NEGAR-LHE PROVIMENTO** e manter as disposições contidas no Edital.

Marta Martins Rocha
Pregoeira Oficial da SECOM



Documento assinado eletronicamente por **Marta Martins Rocha, Coordenador II**, em 11/11/2025, às 08:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **00127241045** e o código CRC **0A902B02**.

Referência: Processo nº 008.2147.2025.0005632-35

SEI nº 00127241045