



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA SOBRE IMPUGNAÇÃO

Processo E-DOCS: 2026-HQ70S

Pregão Eletrônico: nº 703/2026

Interessado: Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES

Assunto: Análise técnica da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 703/2026.

À Agente de Contratação – NECL/SESA

Em atenção ao despacho encaminhado à Gerência de Tecnologia da Informação – GTI, datado de 21 de outubro de 2026, referente à impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES ao Edital do Pregão Eletrônico nº 703/2026, esta unidade técnica apresenta os esclarecimentos e fundamentos relacionados à natureza do objeto, ao modelo de execução contratual e à pertinência das exigências de qualificação técnica questionadas.

A manifestação tem por finalidade subsidiar a análise da Agente de Contratação, limitando-se às questões técnicas de competência desta Gerência, sem prejuízo da apreciação jurídico-administrativa e da decisão a ser proferida pela autoridade competente.

I – DA NATUREZA DO OBJETO LICITADO

O Pregão Eletrônico nº 703/2026 tem por objeto o registro de preços para futura e eventual contratação de serviços continuados especializados de Central de Relacionamento e Atendimento ao Cidadão, mediante solução integrada de atendimento multicanal.

Conforme estabelecido nos itens 1.1, 3.1 e 4.3.16 do Termo de Referência, a contratação contempla uma solução operacional e tecnológica integrada, abrangendo implantação, operação, gerenciamento, manutenção e disponibilização dos recursos necessários ao atendimento dos cidadãos.

A solução encontra-se estruturada em cinco modalidades:

- a) Teleatendimento receptivo;
- b) Teleatendimento ativo;
- c) Atendimento automatizado por WhatsApp e chatbot;
- d) Atendimento digital humano, por e-mail e chat;
- e) Videoatendimento com acessibilidade.

Cumprir destacar que a contratação não foi estruturada para disponibilização de postos de trabalho, fornecimento de operadores ou cessão de profissionais à Administração.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

O item 5.13 do Termo de Referência estabelece que a medição e o faturamento ocorrerão por interações efetivamente realizadas e validadas, não havendo remuneração por postos de trabalho, posições de atendimento, operadores ou estrutura instalada.

Adicionalmente, o item 18.8.2.1 registra que o modelo de remuneração adotado afasta o regime de dedicação exclusiva de mão de obra, conforme definição constante do art. 6º, inciso LIX, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse modelo, compete à futura contratada dimensionar sua estrutura operacional, disponibilizar os recursos tecnológicos, selecionar e capacitar os profissionais necessários e assegurar o cumprimento dos indicadores de desempenho previstos no Instrumento de Medição de Resultados – IMR.

A Administração não remunera a quantidade de trabalhadores disponibilizados, mas os serviços efetivamente prestados, observados os parâmetros contratuais de qualidade e desempenho.

Dessa forma, sob a perspectiva técnica, **a contratação caracteriza-se como prestação de serviços especializados de atendimento ao cidadão, com recursos tecnológicos e operacionais integrados, e não como contratação autônoma de administração de pessoal ou locação de mão de obra.**

II – DAS ATIVIDADES DE RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E GERENCIAMENTO DE PESSOAL

O CRA-ES sustenta que as atividades de recrutamento, seleção, treinamento e gerenciamento de trabalhadores, necessárias à execução contratual, caracterizariam serviços pertencentes ao campo profissional da Administração.

Entretanto, tal interpretação não considera a distinção entre as atividades efetivamente contratadas pela SESA e os procedimentos internos adotados pela empresa para organizar sua estrutura de trabalho.

Os itens 6.3.1.12 e 6.3.3.8 do Termo de Referência disciplinam responsabilidades da contratada relacionadas à organização e à qualificação dos profissionais empregados na execução dos serviços.

Essas obrigações possuem natureza instrumental, sendo inerentes à organização empresarial e necessárias ao adequado cumprimento das obrigações contratuais.

Não constituem, entretanto, o objeto principal contratado pela Administração.

A SESA não pretende contratar empresa para executar processos seletivos institucionais, administrar seus recursos humanos, prestar consultoria organizacional ou disponibilizar profissionais para atuação sob subordinação direta do órgão.

O item 16.3.6 do Termo de Referência também delimita a atuação da contratada,



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

afastando a execução de atividades de gestão administrativa das unidades de saúde.

Da mesma maneira, expressões como gerenciamento, coordenação, supervisão e controle, quando utilizadas nas especificações técnicas, referem-se à gestão operacional do serviço contratado, incluindo canais de atendimento, plataformas tecnológicas, interações, indicadores e níveis de serviço.

A mera necessidade de contratação, treinamento e supervisão de trabalhadores não transforma a atividade principal de uma empresa em prestação de serviços profissionais de Administração.

Caso contrário, praticamente toda empresa prestadora de serviços estaria sujeita à obrigatoriedade de registro no Conselho Regional de Administração, independentemente da natureza efetiva de sua atividade.

Portanto, esta Gerência entende que **as atividades relacionadas à organização interna dos trabalhadores não caracterizam prestação autônoma de serviços de administração de recursos humanos à SESA**, constituindo meios necessários à execução do objeto contratado.

III – DA PERTINÊNCIA DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CRA-ES

A Lei Federal nº 6.839/1980, em seu art. 1º, estabelece que o registro de empresas nos conselhos de fiscalização profissional deve observar a atividade básica desenvolvida ou a natureza dos serviços prestados a terceiros.

A Lei Federal nº 4.769/1965, por sua vez, disciplina o exercício da profissão de Administrador e as atividades inseridas no respectivo campo profissional.

Já o art. 67, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021 admite, na habilitação técnica, a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso.

A aplicação dessas disposições exige a identificação de correspondência entre a natureza efetiva do objeto contratado e as atividades submetidas legalmente à fiscalização do conselho profissional.

No presente procedimento, a atividade principal contratada compreende a operação de Central de Relacionamento e Atendimento ao Cidadão, com utilização de ferramentas tecnológicas, sistemas de comunicação, atendimento humano, canais digitais e automação de interações.

Não se identifica, no escopo contratual, a prestação de serviços autônomos de administração de pessoal, consultoria organizacional ou outras atividades profissionais de Administração que justifiquem, por sua natureza, a imposição de registro obrigatório no CRA-ES.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Acórdão nº 5.231/2023 – Primeira Câmara

O referido acórdão examinou procedimento licitatório destinado à contratação de serviços especializados por meio de Central de Atendimento, com disponibilização dos recursos necessários à operação.

Naquela oportunidade, o TCU apontou a ausência de justificativa para exigir o registro da empresa licitante e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Administração, considerando a necessidade de compatibilidade das exigências com o objeto licitado.

Trata-se de precedente particularmente pertinente à presente contratação, tendo em vista a similaridade da natureza dos serviços de Central de Atendimento.

Acórdão nº 284/2025 – Plenário

O Tribunal de Contas da União assentou que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração, em contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, somente se justifica quando o serviço a ser prestado estiver compreendido no âmbito de fiscalização daquele Conselho.

Embora o precedente tenha examinado contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, seu fundamento é aplicável à análise da pertinência da exigência profissional: a necessidade de registro deve decorrer da natureza da atividade efetivamente contratada.

No caso da SESA, cabe destacar que o modelo de execução sequer estabelece dedicação exclusiva de mão de obra, sendo estruturado por interações realizadas e validadas.

Assim, a simples existência de trabalhadores, supervisores e estrutura gerencial não constitui justificativa suficiente para impor o registro no CRA-ES.

Diante dessas considerações, esta unidade técnica não identifica fundamento que justifique exigir, de forma obrigatória, a inscrição das empresas licitantes no referido Conselho como condição de habilitação.

A adoção dessa exigência, sem correspondência demonstrada com o objeto, poderia restringir a participação de empresas especializadas na operação de centrais de atendimento, contrariando a necessária proporcionalidade das exigências editalícias e o caráter competitivo da licitação.

IV – DA EXIGÊNCIA DE AVERBAÇÃO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

A impugnação também pretende que os atestados de capacidade técnica apresentados pelas empresas participantes sejam registrados ou averbados perante o CRA-ES.

Entretanto, os atestados destinam-se a comprovar experiência e capacidade operacional na execução de serviços compatíveis com o objeto licitado.

O art. 67, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a apresentação de certidões ou atestados regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, ou de outros documentos admitidos pela legislação aplicável.

Tal previsão não estabelece obrigatoriedade indiscriminada de averbação dos atestados em conselho profissional para todas as modalidades de prestação de serviços.

Nesse sentido, destaca-se o **Acórdão nº 1.452/2015 – Plenário do Tribunal de Contas da União**, segundo o qual a exigência de atestados visados, reconhecidos, autenticados ou averbados por conselho profissional somente se justifica quando houver previsão na legislação especial aplicável à atividade, inclusive quanto ao controle individualizado dos trabalhos realizados.

Embora o precedente tenha origem em contratação de objeto distinto, seu fundamento é pertinente ao exame da legalidade de exigências de averbação de atestados.

No presente caso, a experiência operacional relevante está relacionada à prestação de serviços de Central de Relacionamento, atendimento multicanal, operação de canais de comunicação e capacidade de execução de volumes de atendimento compatíveis com as necessidades da Administração.

O Estudo Técnico Preliminar, especialmente em seus itens 4.2 a 4.5, contempla os parâmetros relacionados à experiência operacional pretendida, que devem estar corretamente refletidos nas exigências de habilitação técnica.

Não foi identificada exigência legal específica que imponha a averbação, pelo CRA-ES, de atestados referentes à execução dos serviços de atendimento multicanal previstos no objeto.

Portanto, sob a perspectiva técnica, a exigência pretendida não demonstra contribuição objetiva à comprovação da capacidade operacional, podendo restringir a participação de empresas com experiência efetiva na prestação dos serviços.

V – DA EXIGÊNCIA DE ADMINISTRADOR COMO RESPONSÁVEL TÉCNICO

O CRA-ES também solicita a obrigatoriedade de indicação de profissional Administrador, integrante do quadro permanente da empresa licitante, com registro perante o Conselho.

Entretanto, a exigência de responsável técnico vinculado a determinado conselho profissional pressupõe que a atividade contratada esteja inserida no respectivo campo de



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

fiscalização profissional.

O art. 67, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 admite a apresentação de profissional registrado no conselho competente, quando for o caso, observada a pertinência do requisito com o objeto.

Conforme demonstrado, a contratação pretendida pela SESA não possui como finalidade a prestação de serviços profissionais de Administração, mas a disponibilização e operação de Central de Relacionamento e Atendimento ao Cidadão.

Embora a contratada deva manter estrutura adequada de coordenação, gerenciamento, supervisão e controle de qualidade, tais atividades constituem mecanismos internos necessários à execução contratual.

A Administração deve fiscalizar a adequada prestação dos serviços e o cumprimento dos indicadores de desempenho, sem impor exigências de organização interna que não encontrem fundamento técnico e legal específico.

Nesse contexto, não se identifica necessidade técnica de exigir Administrador registrado no CRA-ES como responsável técnico obrigatório pela execução do objeto.

Da mesma forma, não se verifica justificativa para exigir comprovação de vínculo permanente com esse profissional como condição de habilitação ou condicionar eventuais substituições à aprovação do referido Conselho, ressalvadas as exigências profissionais efetivamente previstas na legislação aplicável.

VI – DA ANÁLISE DO ACÓRDÃO Nº 03/2011 DO CONSELHO FEDERAL DE ADMINISTRAÇÃO

O CRA-ES fundamenta parte de sua impugnação no Acórdão nº 03/2011 do Conselho Federal de Administração – CFA, que trata do registro de empresas prestadoras de serviços terceirizados caracterizados como locação de mão de obra.

Esta Gerência reconhece a existência do referido entendimento no âmbito do sistema CFA/CRA.

Entretanto, sua aplicação ao presente procedimento deve considerar as características específicas da contratação, não sendo tecnicamente adequado equiparar toda prestação continuada de serviços à locação de mão de obra.

O Termo de Referência da SESA estabelece objeto especializado, modalidades de atendimento, plataforma tecnológica integrada, indicadores de desempenho e remuneração por serviços efetivamente executados.

A contratação não se destina ao fornecimento de trabalhadores à Administração, tampouco à prestação autônoma de serviços de gestão de recursos humanos.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

Assim, a orientação apresentada pelo CRA-ES não afasta a necessidade de observância do critério legal da atividade básica ou da natureza dos serviços prestados a terceiros, estabelecido na Lei nº 6.839/1980.

Também deve ser considerada a jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto à necessária pertinência das exigências de habilitação técnica com o objeto efetivamente licitado.

Consequentemente, não se identifica fundamento suficiente para aplicar, de forma automática, as exigências pretendidas pelo CRA-ES à presente contratação.

VII – DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E DAS ADEQUAÇÕES DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Em relação à adequação dos requisitos de habilitação técnica, esta Gerência entende que as exigências devem permanecer vinculadas às características e à complexidade dos serviços de Central de Relacionamento.

A comprovação de capacidade operacional deve considerar a experiência efetiva na prestação de serviços semelhantes, observados os quantitativos e demais parâmetros tecnicamente justificados no planejamento da contratação.

Sob esse aspecto, a exigência de registro obrigatório no CRA-ES, averbação de atestados ou indicação de Administrador como responsável técnico não se apresenta como condição necessária à comprovação da aptidão para execução dos serviços contratados.

Registra-se, ainda, que, conforme apontado no despacho da Agente de Contratação, foram identificadas inconsistências materiais durante a transposição de requisitos de habilitação para o instrumento convocatório, envolvendo disposições relacionadas a objeto distinto.

A situação já foi submetida ao setor de compras, que deliberou pela suspensão do certame para realização das adequações necessárias.

Importa esclarecer que **a suspensão decorre dessas inconsistências materiais, constituindo providência administrativa independente dos fundamentos apresentados pelo CRA-ES na impugnação.**

Desse modo, a necessidade de correção do instrumento convocatório não representa concordância técnica com a inclusão das exigências profissionais pretendidas pelo impugnante.

Os ajustes deverão assegurar que os requisitos de habilitação permaneçam coerentes com o Termo de Referência, com o Estudo Técnico Preliminar e com a legislação aplicável.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE DO ESPÍRITO SANTO – SESA

GERÊNCIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – GTI

VIII – CONCLUSÃO TÉCNICA

Diante das considerações apresentadas e em resposta aos questionamentos formulados pela Agente de Contratação, esta Gerência manifesta o seguinte entendimento:

a) Quanto à natureza do objeto: a contratação compreende prestação de serviços especializados de Central de Relacionamento e Atendimento ao Cidadão, com operação tecnológica e multicanal, não se caracterizando como contratação autônoma de atividades privativas de Administração.

b) Quanto às atividades de recrutamento, seleção, treinamento e administração de pessoal: tais atividades, quando necessárias, constituem obrigações internas e instrumentais da futura contratada, não representando serviços autônomos contratados pela SESA.

c) Quanto à exigência de registro no CRA-ES e averbação dos atestados: não foram identificados fundamentos técnicos específicos que justifiquem a inclusão dessas condições como requisitos obrigatórios de habilitação, considerando a natureza do objeto e o modelo de execução previsto.

d) Quanto aos precedentes aplicáveis: os Acórdãos TCU nº 5.231/2023 – Primeira Câmara, nº 284/2025 – Plenário e nº 1.452/2015 – Plenário oferecem fundamentos pertinentes à necessidade de vinculação das exigências profissionais à natureza efetiva do objeto, bem como à inadequação de restrições não justificadas à comprovação da capacidade técnica.

e) Quanto às adequações do instrumento convocatório: recomenda-se preservar os requisitos de habilitação diretamente relacionados à capacidade operacional necessária à execução dos serviços, promovendo as correções materiais identificadas, sem inclusão das exigências adicionais propostas pelo CRA-ES.

Diante do exposto, **esta Gerência de Tecnologia da Informação manifesta-se, no âmbito de sua competência técnica, de forma desfavorável ao acolhimento das exigências adicionais pretendidas pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES**, por não identificar correspondência necessária entre tais exigências e a natureza do objeto licitado.

Reitera-se que a suspensão do certame, motivada pelas inconsistências materiais identificadas no instrumento convocatório, constitui providência administrativa autônoma, não alterando as conclusões técnicas ora apresentadas.

Atenciosamente,

Maycon Cruz Silva
Chefe de Núcleo Especial de Suporte ao Usuário

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

MAYCON CRUZ SILVA
CHEFE NUCLEO ESPECIAL QCE-04
NESU - SESA - GOVES
assinado em 23/10/2026 05:58:10 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 23/10/2026 05:58:10 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por MAYCON CRUZ SILVA (CHEFE NUCLEO ESPECIAL QCE-04 - NESU - SESA - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-CS6195>