

I – SÍNTESE DA IRREGULARIDADE

O edital exige, para fins de qualificação técnico-operacional, a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove a execução pretérita de serviços específicos de Auxiliares de Saúde Bucal, com dedicação exclusiva de mão de obra e com quantitativo mínimo de 50% dos postos a serem contratados.

Trata-se de exigência manifestamente ilegal, que transforma a fase de habilitação em verdadeiro filtro econômico-estrutural, direcionado a

empresas específicas, afastando competidores aptos e violando frontalmente a jurisprudência consolidada do TCU.

II – DA CONFUSÃO ENTRE CAPACIDADE TÉCNICA E EXPERIÊNCIA EM GESTÃO DE MÃO DE OBRA

O núcleo da exigência editalícia não é técnico-assistencial, mas gerencial.

O que se exige, na prática, não é a comprovação de conhecimento específico em saúde bucal, mas sim:

capacidade de recrutar, alocar, administrar, substituir e supervisionar pessoal;

cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias;

gestão de escalas, jornadas, afastamentos e rotatividade;

controle de produtividade e disciplina funcional.

Ou seja, gestão de mão de obra, atividade comum a qualquer contrato de prestação de serviços continuados, independentemente da

função nominada.

Ocorre que o TCU é categórico ao afirmar que experiência em gestão de mão de obra não pode ser restringida a função específica, sob

pena de grave restrição à competitividade.

III – DA AFRONTA DIRETA À LEI Nº 14.133/2021

Nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve exigir apenas a experiência compatível com o objeto, sendo

vedada a exigência de experiência idêntica ou excessivamente específica.

A cláusula impugnada:

exige experiência idêntica, não apenas compatível;

atrela a habilitação a estrutura pretérita, e não à capacidade atual;

impõe barreira de entrada artificial, sem qualquer ganho proporcional de segurança contratual;

viola os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

IV – DA JURISPRUDÊNCIA CONTUNDENTE DO TCU (GESTÃO DE MÃO DE OBRA)

Acórdão nº 1.070/2018 – Plenário (TCU)

“Em contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a experiência exigida deve recair sobre a

capacidade de gestão contratual, não sendo lícita a restrição a funções específicas quando inexistente singularidade técnica.”

Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário (TCU)

“A exigência de atestado restrito a serviço específico configura indevida restrição à competitividade, sobretudo quando o

objeto envolve predominantemente gestão de pessoal.”

Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário (TCU)

“A Administração deve admitir atestados de serviços similares, sendo vedada a exigência de experiência idêntica ou vinculada a atividade nominada, sob pena de direcionamento do certame.”

V – DO DESVIO DE FINALIDADE E DO DIRECIONAMENTO DO CERTAME

A exigência impugnada não protege o interesse público, mas seleciona previamente o perfil do futuro contratado, criando um funil

competitivo incompatível com o regime jurídico das licitações.

Trata-se de cláusula direcionadora, pois:

beneficia empresas que já executam contratos idênticos com o próprio órgão ou entes correlatos;

impede a entrada de novos players com comprovada capacidade gerencial;

vicia o resultado do certame antes mesmo da fase de julgamento.

O TCU classifica esse tipo de exigência como desvio de finalidade da habilitação, o que pode ensejar, inclusive, nulidade do certame.

VI – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. O imediato reconhecimento da ilegalidade da cláusula editalícia, por afronta à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU;

2. A exclusão da exigência de atestado específico na função de Auxiliar de Saúde Bucal, bem como de qualquer vinculação à

experiência idêntica ou nominada;

3. A retificação do edital para admitir atestados que comprovem experiência em gestão de mão de obra em serviços continuados, independentemente da função exercida;
 4. A suspensão do certame, se necessário, para saneamento do vício, sob pena de nulidade futura.
- Termos em que Pede Deferimento.

PROCESSO SEI nº 0002217-06.2025.4.02.8000

PREGÃO Nº 90005/2026

ATA DE DELIBERAÇÃO

Aos doze dias do mês de fevereiro do ano dois mil e vinte e seis, às 12 horas, na Rua Acre, nº 80, 17º andar, na cidade do Rio de Janeiro, o(a) Pregoeiro(a), instituído pela Portaria Sei nº 206 de 12.05.2025, passa a deliberar o seguinte:

A empresa apresentou impugnação ao pregão eletrônico em epígrafe, nos termos do disposto no art. 164 da Lei 14.133/2021 e alega:

“I – SÍNTESE DA IRREGULARIDADE

O edital exige, para fins de qualificação técnico-operacional, a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove a execução pretérita de serviços específicos de Auxiliares de Saúde Bucal, com dedicação exclusiva de mão de obra e com quantitativo mínimo de 50% dos postos a serem contratados.

Trata-se de exigência manifestamente ilegal, que transforma a fase de habilitação em verdadeiro filtro econômico-estrutural, direcionado a empresas específicas, afastando competidores aptos e violando frontalmente a jurisprudência consolidada do TCU.

II – DA CONFUSÃO ENTRE CAPACIDADE TÉCNICA E EXPERIÊNCIA EM GESTÃO DE MÃO DE OBRA

O núcleo da exigência editalícia não é técnico-assistencial, mas gerencial.

O que se exige, na prática, não é a comprovação de conhecimento específico em saúde bucal, mas sim:

capacidade de recrutar, alocar, administrar, substituir e supervisionar pessoal;

cumprimento de obrigações trabalhistas e previdenciárias;

gestão de escalas, jornadas, afastamentos e rotatividade;

controle de produtividade e disciplina funcional.

Ou seja, gestão de mão de obra, atividade comum a qualquer contrato de prestação de serviços continuados, independentemente da função nominada.

Ocorre que o TCU é categórico ao afirmar que experiência em gestão de mão de obra não pode ser restringida a função específica, sob pena de grave restrição à competitividade.

III – DA AFRONTA DIRETA À LEI Nº 14.133/2021

Nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve exigir apenas a experiência compatível com o objeto, sendo vedada a exigência de experiência idêntica ou excessivamente específica.

A cláusula impugnada:

exige experiência idêntica, não apenas compatível;

atrela a habilitação a estrutura pretérita, e não à capacidade atual;

impõe barreira de entrada artificial, sem qualquer ganho proporcional de segurança contratual;

viola os princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

IV – DA JURISPRUDÊNCIA CONTUNDENTE DO TCU (GESTÃO DE MÃO DE OBRA)

Acórdão nº 1.070/2018 – Plenário (TCU)

‘Em contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, a experiência exigida deve recair sobre a capacidade de gestão contratual, não sendo lícita a restrição a funções específicas quando inexistente singularidade técnica.’

Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário (TCU)

‘A exigência de atestado restrito a serviço específico configura indevida restrição à competitividade, sobretudo quando o objeto envolve predominantemente gestão de pessoal.’

Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário (TCU)

‘A Administração deve admitir atestados de serviços similares, sendo vedada a exigência de experiência idêntica ou vinculada a atividade nominada, sob pena de direcionamento do certame.’

V – DO DESVIO DE FINALIDADE E DO DIRECIONAMENTO DO CERTAME

A exigência impugnada não protege o interesse público, mas seleciona previamente o perfil do futuro contratado, criando um funil competitivo incompatível com o regime jurídico das licitações.

Trata-se de cláusula direcionadora, pois:

beneficia empresas que já executam contratos idênticos com o próprio órgão ou entes correlatos;

impede a entrada de novos players com comprovada capacidade gerencial;

vicia o resultado do certame antes mesmo da fase de julgamento.

O TCU classifica esse tipo de exigência como desvio de finalidade da habilitação, o que pode ensejar, inclusive, nulidade do certame.

VI – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

1. O imediato reconhecimento da ilegalidade da cláusula editalícia, por afronta à Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do TCU;
2. A exclusão da exigência de atestado específico na função de Auxiliar de Saúde Bucal, bem como de qualquer vinculação à experiência idêntica ou nominada;
3. A retificação do edital para admitir atestados que comprovem experiência em gestão de mão de obra em serviços continuados, independentemente da função exercida;
4. A suspensão do certame, se necessário, para saneamento do vício, sob pena de nulidade futura.”

Após o relato da impugnante, a Pregoeira passa a deliberar:

A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa visando à alocação de mão de obra de 02 Auxiliares de Saúde Bucal para atendimento às necessidades da Divisão de Atenção à Saúde desta Corte, de segunda a sexta-feira, no horário compreendido entre 9h e 19h, com carga horária de 40 horas semanais e jornada de 08 horas diárias, com 01 hora de intervalo, conforme especificações estabelecidas no Termo de Referência - Anexo I deste edital.

Após apresentação da presente impugnação, a área técnica se manifestou no Despacho TRF2 1597181 sobre os apontamentos realizados da seguinte forma:

“O pedido de impugnação é improcedente uma vez que a exigência de qualificação técnico operacional constante no item 9.5.2 do edital de licitação está nos termos do art. 67 da Lei 14331/2021, conforme parágrafos 2º e 5º transcritos abaixo:

‘§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados’.

‘§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos’.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a Administração poderá exigir, para fins de qualificação técnica, experiência compatível com o objeto licitado, vedada apenas a exigência de experiência idêntica ou excessivamente restritiva, sem justificativa. No caso concreto, a exigência do edital não demanda experiência idêntica, mas sim experiência compatível e diretamente relacionada ao objeto, o que se mostra plenamente legítimo. O objeto do certame não se limita à mera gestão administrativa de pessoal, mas envolve alocação, supervisão e substituição de profissionais que atuam em ambiente odontológico assistencial, com reflexos diretos na segurança do paciente, na observância de protocolos sanitários e na continuidade do serviço público de saúde. Não procede a alegação de que o edital deveria exigir apenas experiência em gestão genérica de mão de obra. A exigência de atestado específico decorre do fato de que os Auxiliares de Saúde Bucal desempenham atividades técnicas regulamentadas, em ambiente de saúde, com normas próprias de biossegurança e rotinas assistenciais específicas.”

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. (grifo nosso).

Ainda, despeito do poder discricionário da Administração Pública, imperioso destacar que o estabelecimento de critérios e especificações suficientes ao atendimento das necessidades informadas pela área requisitante, foi devidamente descrito no Edital e se revela fundamental aos objetivos técnicos e operacionais, eis que direcionados ao atendimento do interesse público.

Assim, considera-se que o ato convocatório estabelece a definição do objeto de acordo com as necessidades da Administração e, ainda, dispõe sobre as regras para a seleção da proposta mais vantajosa, não impondo exigências desnecessárias que restrinjam o caráter competitivo do certame.

Por fim, não se vislumbra qualquer irregularidade que vicie o edital que se encontra em harmonia com os princípios que regem os procedimentos licitatórios.

Ante o exposto, a pregoeira recebe a impugnação oferecida e nega provimento ao pleito, nos termos da fundamentação supra.

Nada mais havendo a lavrar, encerrou-se a presente ATA, que segue devidamente assinada pela Pregoeira.