

COMUNICADO N° 124/2026/CPA/UAC/DIOP

Processo: AGSUS.011115/2025-96

Pregão Eletrônico SRP 90022/2026

Objeto: Registro de Preços, em lote único, sob regime de empreitada por preço unitário e sob demanda, de solução integrada de Contact Center, contemplando a implantação, operação e manutenção de Central de Relacionamento Integrada Omnicanal, nos formatos ativo e receptivo. A solução tem por finalidade operacionalizar estratégias de atendimento, orientação, acolhimento e acompanhamento de serviços informativos e de registro e tratamento de demandas, abrangendo a gestão da força de trabalho do Sistema Único de Saúde (SUS), bem como demais públicos vinculados às políticas da Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS, em articulação com o Ministério da Saúde.

RESPOSTAS A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Impugnante: CONTACT ONE PROCESSAMENTO DE DADOS, DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, CONSULTORIA LTDA.

Inicialmente, registra-se que o pedido de impugnação é intempestivo, pois foi enviado em 11/06/2026, às 18h55. Contudo, considerando o dever de autotutela administrativa e a busca pela preservação da legalidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, passa-se à análise e resposta dos pontos apresentados.

I - INTRODUÇÃO

Foi recebido, na data de 11/06/2026, às 18h55 pedido de IMPUGNAÇÃO formulado pela CONTACT ONE PROCESSAMENTO DE DADOS, DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, CONSULTORIA LTDA. **Registra-se que o pedido de impugnação é intempestivo, contudo, considerando o dever de autotutela administrativa e a busca pela preservação da legalidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, passa-se à análise e resposta dos pontos apresentados.**

II- ANÁLISE

Trata-se de impugnação apresentada por CONTACT ONE PROCESSAMENTO DE DADOS, DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, CONSULTORIA LTDA., em face de disposição constante do Termo de Referência, especialmente quanto à exigência de que a Central de Atendimento seja instalada no Distrito Federal ou em município integrante da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE, observada a distância máxima estabelecida no instrumento convocatório.

A impugnante sustenta, em apertada síntese, que a exigência configuraria restrição indevida à competitividade, violação ao art. 9º da Lei nº 14.133/2021, afrontaria ainda a Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União e configuraria ofensa ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, bem como suposta inobservância aos princípios da economicidade e eficiência. Alega, ainda, que a fiscalização e a capacitação poderiam ser realizadas remotamente, mediante plataformas tecnológicas de supervisão, gravação, dashboards, videoconferência e ferramentas de controle.

Requer, ao final, a supressão ou modificação da cláusula, a fim de permitir a instalação da central em qualquer localidade do território nacional ou, subsidiariamente, a manutenção apenas de preposto em Brasília/DF.

2- A exigência impugnada não diz respeito à sede ou domicílio do licitante, mas ao local de execução de parcela essencial do objeto

A exigência editalícia sobre a definição do local de execução do objeto contratado não se confunde com suposta exigência delimitadora de que o licitante possua sede, filial ou domicílio em determinada localidade como condição de participação.

A cláusula impugnada não exige que a empresa licitante tenha sede, matriz, filial ou domicílio prévio no Distrito Federal ou na RIDE, não havendo que se falar, portanto, em afronta à Súmula 272 do TCU, uma vez que não se trata de exigência de habilitação para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

A participação permanece aberta a empresas de todo o território nacional, inclusive em consórcio, desde que atendidas as condições de habilitação, qualificação técnica, prova de conceito e execução previstas no edital.

O Termo de Referência estabelece que, após a assinatura do contrato e dentro do prazo de implantação estabelecido no item 23.4 do Termo de Referência, a central operacional vinculada à execução contratual deverá ser instalada em área geográfica compatível com as cuidadosamente descritas nos itens 34.4 a 34.8 do Termo de Referência, onde se esclarecem as necessidades de gestão, fiscalização, capacitação, integração institucional, segurança da informação, proteção de dados e governança do objeto, muito distante da leitura da impugnante de que se trataria de restrição artificial e injustificada à competitividade do certame.

Não se trata, sobremaneira, de preferência em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes. Trata-se de definição técnica do modelo de execução contratual, vinculada à natureza, criticidade e sensibilidade do serviço a ser prestado.

O art. 9º da Lei nº 14.133/2021 veda cláusulas que restrinjam indevidamente a competitividade ou estabeleçam distinções impertinentes ou irrelevantes para o objeto. Contudo, a própria norma não impede a AgSUS de estabelecer condições de execução que sejam pertinentes, justificadas, proporcionais e necessárias ao atendimento do interesse público.

No presente caso, a exigência é pertinente ao objeto e encontra fundamento na complexidade da solução contratada, que envolve implantação, operação e manutenção de Central de Relacionamento Integrada Omnicanal, nos formatos ativo e receptivo, destinada ao atendimento, orientação, acolhimento, acompanhamento, registro e tratamento de demandas relacionadas à gestão da força de trabalho do Sistema Único de Saúde – SUS e a públicos vinculados às políticas da AgSUS, em articulação com o Ministério da Saúde.

3- A central de atendimento possui função estratégica, sensível e integrada à atuação institucional da AgSUS e do Ministério da Saúde

O objeto licitado não corresponde a serviço simples, isolado ou meramente comercial de teleatendimento. Trata-se de solução integrada de Contact Center Omnicanal, com utilização de canais ativos e receptivos, interação humana e automatizada, CRM, registros de atendimento, base de conhecimento, atendimento digital, fluxos de encaminhamento, relatórios gerenciais, monitoramento de indicadores, gravação, governança operacional e tratamento de dados pessoais.

A central terá papel instrumental na operacionalização de estratégias institucionais da AgSUS, especialmente relacionadas ao SUS, em articulação com o Ministério da Saúde. O serviço envolve atendimento a públicos sensíveis, orientação institucional, registro e tratamento de demandas, acompanhamento de solicitações, integração de bases de conhecimento e permanente ajuste de fluxos operacionais.

Nessa perspectiva, a proximidade física da operação não foi prevista por mera conveniência administrativa, mas por razões objetivas relacionadas à implantação, estabilização, capacitação continuada, fiscalização, acompanhamento operacional, segurança institucional e governança do serviço.

O próprio edital prevê período de estabilização inicial, necessidade de análise conjunta de relatórios de tráfego, readequação de quantitativos, acompanhamento de volumetria, gestão de níveis de serviço, indicadores de desempenho e possibilidade de ajustes operacionais em ciclos periódicos. Tais elementos demonstram que se trata de operação dinâmica, sensível e sujeita a calibração permanente.

A execução remota de determinados controles pode auxiliar a fiscalização, mas não substitui integralmente a necessidade de gestão presencial ou de inspeção física em operação dessa natureza, especialmente nos momentos de implantação, transição, estabilização, capacitação inicial, correção de falhas, fiscalização da estrutura, verificação de postos, auditoria de segurança, tratamento de incidentes, validação de contingência e acompanhamento de equipes.

4- A exigência é proporcional e não impede a competição nacional

Como já consignado, a cláusula impugnada não limita o universo de participantes a empresas sediadas no Distrito Federal. Empresas localizadas em São Paulo, Minas Gerais, Nordeste, Sul, Centro-Oeste ou qualquer outra unidade da Federação podem participar do certame, apresentar proposta, vencer a licitação e, somente em caso de contratação, estruturar a central na localidade definida no Termo de Referência.

Portanto, não há barreira de ingresso ao certame. Há apenas condição de execução aplicável à futura contratada, justificada pela natureza do objeto.

Além disso, a exigência foi formulada de maneira proporcional, pois não se restringe exclusivamente ao Plano Piloto de Brasília ou a imóvel específico. O edital admite instalação no Distrito Federal ou na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, ampliando o raio territorial possível e permitindo a utilização de diferentes municípios da região, com alternativas de custo, logística, mão de obra e infraestrutura.

A RIDE é região formalmente reconhecida em legislação federal, instituída com a finalidade de articular ações administrativas e políticas públicas entre o Distrito Federal e municípios do entorno. Logo, a referência à RIDE não é arbitrária, mas utiliza recorte territorial previsto em norma federal e compatível com a integração institucional necessária à execução contratual.

A restrição é, portanto, territorialmente moderada, tecnicamente motivada e funcionalmente relacionada ao objeto.

5- A Súmula nº 272 do TCU não se aplica ao caso para afastar a cláusula impugnada

A impugnante invoca a Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União, segundo a qual é vedada a inclusão, no edital, de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica cujo atendimento imponha custos aos licitantes que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Ocorre que a cláusula impugnada não configura exigência de habilitação nem quesito de pontuação técnica. O edital não exige que todas as licitantes instalem previamente central no Distrito Federal ou na RIDE para participar do certame, tampouco atribui pontuação ou vantagem técnica à empresa que já possua unidade instalada na região.

A exigência se projeta sobre a fase de execução contratual, vinculando a futura contratada após a conclusão do procedimento e observados os prazos de implantação previstos no instrumento convocatório.

Assim, não se impõe custo prévio desnecessário a todos os licitantes. O eventual custo de instalação da central compõe a estrutura normal de execução do serviço e deve ser considerado na proposta pela licitante interessada, como ocorre em qualquer contratação de serviço continuado que demande infraestrutura, pessoal, sistemas, equipamentos, supervisão, contingência e governança.

A Súmula nº 272 do TCU, portanto, não impede a previsão de condições de execução necessárias à adequada prestação do serviço. Seu alcance é voltado a evitar exigências antecipadas, desnecessárias e restritivas na fase de habilitação ou julgamento técnico, hipótese diversa da presente.

6- A jurisprudência de controle admite restrições geográficas quando vinculadas à execução do objeto e devidamente justificadas

A própria impugnante reconhece, em suas razões, que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União admite restrições geográficas em caráter excepcional quando a localização se mostrar indispensável à adequada execução do objeto contratual.

É precisamente esta a hipótese em questão.

A contratação envolve solução de alta complexidade, com operação contínua, atendimento humano e automatizado, tratamento de dados pessoais, observância à LGPD, necessidade de segurança da informação, capacitação de atendentes, articulação com áreas técnicas da AgSUS e do Ministério da Saúde, validação de conteúdo institucional, acompanhamento de indicadores, fiscalização trabalhista e operacional e eventual necessidade de respostas céleres diante de falhas, incidentes ou alterações estratégicas.

Nessa perspectiva, a cláusula não se funda em preferência regional, mas em necessidade de governança e controle da execução contratual.

O entendimento do TCU, ao reprimir exigências geográficas imotivadas, não impede que a Agsus estabeleça condições territoriais objetivamente justificadas. Ao contrário, a jurisprudência de controle exige motivação, pertinência e proporcionalidade. Esses requisitos estão presentes no caso concreto.

7- A fiscalização remota é instrumento complementar, mas não substitui integralmente a fiscalização presencial

A impugnante sustenta que plataformas de monitoramento remoto, gravação de chamadas, dashboards, relatórios, videoconferências e ferramentas de Quality Assurance seriam suficientes para afastar a necessidade de proximidade física.

A Agsus reconhece a utilidade desses mecanismos, tanto que o próprio Termo de Referência prevê solução tecnológica robusta, relatórios, indicadores, gravações, painéis, canais digitais e mecanismos de monitoramento. Todavia, tais instrumentos não eliminam a necessidade de fiscalização presencial ou de pronta disponibilidade física em determinadas situações.

A fiscalização contratual não se limita à visualização de indicadores. Abrange também a verificação de condições operacionais, estrutura física, continuidade dos serviços, segurança do ambiente, segregação de acessos, alocação de equipes, aderência a treinamentos, observância de fluxos, disponibilidade de supervisores, execução de planos de contingência, regularidade de postos, condições trabalhistas, proteção de informações sensíveis e conformidade com exigências contratuais.

Em especial nos serviços de atendimento ao público, a qualidade da operação depende não apenas da tecnologia, mas também da capacidade de gestão das equipes, do treinamento, do domínio da base de conhecimento, da aderência aos protocolos institucionais e da integração permanente com as áreas demandantes.

A possibilidade de auditoria remota não torna desnecessária a fiscalização presencial. Ela apenas a complementa.

8- A proximidade favorece a capacitação, a integração institucional e a resposta tempestiva a incidentes

O objeto contratual envolve atendimento relativo a políticas públicas de saúde e à força de trabalho do SUS, exigindo constante atualização de conteúdos, fluxos, scripts, protocolos, orientações e base de conhecimento.

A atuação da central deverá ocorrer em articulação com a AgSUS e com o Ministério da Saúde. A proximidade geográfica facilita treinamentos presenciais, reuniões de alinhamento, inspeções técnicas, ajustes emergenciais, workshops, validação de fluxos, resolução de inconsistências e integração entre equipe contratada, fiscais, gestores e áreas técnicas.

Ainda que treinamentos remotos sejam possíveis, a Agsus motivadamente, entende que parte da capacitação, fiscalização e integração operacional demanda presença física, especialmente diante da relevância do serviço público envolvido, do volume estimado da contratação e da sensibilidade das informações tratadas.

A exigência, portanto, prestigia os princípios da eficiência, planejamento, continuidade do serviço público, segurança da informação e interesse público.

9- A alegação de maior custo não afasta a discricionariedade técnica da Contratante

A impugnante afirma que a instalação em Brasília/DF ou na RIDE implicaria maior custo de mão de obra e infraestrutura.

Tal alegação, contudo, é genérica e não demonstra, de forma concreta, que a exigência inviabilize a competição ou torne a contratação antieconômica. A Contratante não está obrigada a escolher o local de execução apenas pelo menor custo isolado de mão de obra ou aluguel. A vantajosidade deve ser avaliada de forma global, considerando preço, qualidade, risco, governança, segurança, continuidade, fiscalização, efetividade da execução e aderência às necessidades institucionais.

Em contratações sensíveis e estratégicas, o menor custo operacional teórico em determinada praça não necessariamente corresponde à melhor solução para a Contratante. Custos de fiscalização, deslocamento, governança, risco de falhas, tempo de resposta, retrabalho, incidentes de segurança, dificuldade de capacitação e perda de controle operacional também integram a análise de vantajosidade.

Além disso, a região delimitada pelo edital não se restringe ao centro de Brasília, abrangendo também municípios da RIDE, o que amplia as possibilidades de infraestrutura e contratação de mão de obra, mitigando eventual impacto econômico.

A impugnante tampouco comprova que a exigência tenha reduzido concretamente a competitividade do certame. Ao contrário, empresas de âmbito nacional permanecem aptas a participar, inclusive mediante consórcio, podendo estruturar operação local em caso de vitória.

10- A solução é compatível com a Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 exige planejamento, motivação, eficiência, competitividade, proporcionalidade, economicidade, segurança jurídica e seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso.

A cláusula impugnada harmoniza tais princípios. A Contratante não está promovendo reserva de mercado local, mas definindo condição de execução proporcional e relacionada à necessidade pública a ser atendida.

A competitividade não é princípio absoluto e deve ser conciliada com a segurança da contratação, a adequada fiscalização, a continuidade do serviço, a proteção de dados pessoais e a qualidade do atendimento ao cidadão.

A Contratante não está obrigada a adotar o modelo de execução preferido pelo mercado ou por determinada licitante. Cabe ao órgão contratante, na fase de planejamento, definir a solução mais adequada ao atendimento de sua necessidade, desde que o faça de forma motivada, proporcional e compatível com o interesse público.

No caso, a exigência de instalação da central no Distrito Federal ou na RIDE decorre de avaliação técnica do órgão demandante, considerando a natureza estratégica da operação, a necessidade de articulação com a AgSUS e o

Ministério da Saúde, a possibilidade de fiscalização presencial, a integração com especialistas temáticos, a sensibilidade dos dados tratados e a necessidade de resposta tempestiva a ocorrências operacionais.

11- Dos precedentes de contratações similares da União com mesma indicação de localidade

A empresa impugnante aduz ainda a existência de precedentes de contratações similares do Poder Público Federal, onde teria se admitido a instalação das centrais de atendimento em outras localidades, distantes das sedes dos órgãos licitantes, em múltiplas contratações de serviços de teleatendimento, "habitualmente lícita sem restrição geográfica", citando como exemplos a Central 135 (Ministério da Previdência Social), a Central 146 (Receita Federal) e a ANATEL.

Ocorre, no entanto, que os precedentes mencionados na impugnação não podem servir de balizadores impeditivos ao critério adotado pela AgSUS, uma vez que cada contratação possui suas características particulares, inerentes às atividades de cada órgão, que não se compartilham entre si.

Da mesma forma, é sabido que outras contratações recentes do Poder Público Federal incluíram definições de localidades específicas, devidamente justificadas em seus atos convocatórios, que foram consideradas lícitas e aderentes aos entendimentos do TCU, a exemplo das centrais de atendimento do próprio Ministério da Saúde, bem como da Aneel, do Ministério da Educação e do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS).

Com efeito, e da mesma forma, as exigências e justificativas incluídas no edital da AgSUS não restringem a localização por capricho ou por preferência regional, mas sim por razões objetivas, técnicas e devidamente motivadas, quais sejam, a necessidade de supervisão presencial, de capacitação com os especialistas temáticos do Ministério da Saúde, de pronta resposta operacional e de integração com os sistemas institucionais cujo acesso físico e suporte dependem de proximidade com a sede contratante, conforme detalhadamente discorrido nos itens 34.4 a 34.8 do T.R.

Isto posto, o fato de que outros órgãos, com objetos e necessidades distintas, não tenham adotado restrição geográfica em suas contratações não torna ilegal a opção da AgSUS. A validade da cláusula deve ser aferida em face do objeto específico desta licitação, e não por comparação abstrata com certames que, como se demonstrou, possuem natureza, escopo e grau de integração institucional inteiramente distintos do presente.

12- DA IMPOSSIBILIDADE DE ACOLHIMENTO DO PEDIDO SUBSIDIÁRIO

O pedido subsidiário da impugnante, para que se exija apenas a designação de preposto ou representante com poderes de gestão no Distrito Federal, também não merece acolhimento.

A presença de preposto local não substitui a central operacional, tampouco permite a verificação presencial da infraestrutura, dos postos de atendimento, da supervisão, das condições de operação, da segurança física e lógica, dos fluxos de atendimento, dos treinamentos, da gestão de equipes e da execução efetiva dos serviços.

O preposto é figura relevante para a interlocução contratual, mas não equivale à instalação operacional da central. Admitir apenas preposto local esvaziaria a finalidade técnica da cláusula e reduziria a capacidade de fiscalização e governança da AgSUS.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se da impugnação apresentada por CONTACT ONE PROCESSAMENTO DE DADOS, DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, CONSULTORIA LTDA. Entretanto, a referida impugnação não merece prosperar, mantendo-se a exigência de instalação da Central de Atendimento no Distrito Federal ou em município integrante da RIDE, nos termos previstos no edital e no Termo de Referência.

A exigência mostra-se juridicamente válida, tecnicamente justificada, proporcional, compatível com a natureza do objeto, não configurando exigência de sede ou domicílio da licitante, nem custo prévio de habilitação ou quesito de pontuação técnica vedado pela Súmula nº 272 do TCU.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

**SARA MARILIA LOPES DE MOURA
PREGOEIRA**



Documento assinado eletronicamente por **Sara Marília Lopes de Moura, Pregoeiro(a)**, em 15/06/2026, às 09:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.agenciasus.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0523584** e o código CRC **ED8C2025**.

Referência: Processo nº AGSUS.011115/2025-96

SEI nº 0523584