

Assunto: IMPUGNAÇÃO

Objeto: Edital de Licitação Eletrônica nº 005/2024

Impugnante: EXTO BRASIL SERVIÇOS DE ASSESSORIA E COBRANÇAS LTDA

Impugnada: ATIVOS S.A. SECURITIZADORA DE CRÉDITOS FINANCEIROS.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Nos termos do artigo 87, § 1º da Lei nº 13.303/16 e, em conformidade com o item 4.2 do Edital, a **ATIVOS S.A. SECURITIZADORA DE CRÉDITOS FINANCEIROS**, por intermédio da Responsável pela Licitação e sua equipe de apoio, no uso de suas atribuições legais, vem apresentar resposta à impugnação apresentada tempestivamente pela, empresa **EXTO BRASIL SERVIÇOS DE ASSESSORIA E COBRANÇAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 05.083.833/0001-87, ao Edital de Licitação Eletrônica nº 005/2024, que tem por objeto serviços operacionais de telecobrança e assistência ao usuário/cliente da Ativos S.A e suas subsidiárias, compreendendo serviços de comunicação multimeios, suporte à operação e desenvolvimento de soluções tecnológicas.

I- DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

1. A Impugnante, em síntese, apresenta as seguintes razões:
 - a) Alega que a exigência de endereço físico em um raio de até 200 km de Brasília viola o princípio da isonomia e restringe indevidamente a competitividade do certame.
 - b) Argumenta que o próprio edital prevê controle remoto, tornando desnecessária a proximidade física.
 - c) Sustenta que a exigência de endereço específico viola os princípios da competitividade e da vedação ao prejuízo da concorrência.
 - d) Afirma que a cláusula é restritiva e impugnável com base no Art. 7º, § 6º da Lei nº 14.133/2021.
 - e) Solicita a suspensão imediata do certame e a exclusão das cláusulas restritivas de competição.

II- DO MÉRITO

Da Aplicabilidade da Lei nº 13.303/2016 e Inaplicabilidade da Lei nº 14.133/2021:

1. A presente licitação, Licitação Eletrônica nº 05/2024, promovida pela ATIVOS S.A., empresa pública, está submetida exclusivamente ao regime jurídico estabelecido pela Lei nº 13.303/2016. Esta aplicabilidade exclusiva decorre diretamente do Art. 1º, § 1º da referida lei, que estabelece:

"O estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo as empresas públicas e as sociedades de economia mista de que trata o § 1º do Art. 173 da Constituição Federal, que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos."

2. Ademais, o próprio edital da licitação, em seu preâmbulo, explicita que o certame é regido pela Lei nº 13.303/2016.

3. Portanto, resta evidente que o procedimento licitatório em tela deve observar estritamente as disposições da Lei nº 13.303/2016, não sendo cabível a aplicação subsidiária ou analógica da Lei nº 14.133/2021, conforme erroneamente sugerido pela Impugnante.

4. Esta preliminar é essencial para o correto entendimento e julgamento das questões suscitadas na impugnação, devendo ser considerada como premissa fundamental para a análise do mérito.

Da Análise e Fundamentação

5. A exigência editalícia de instalações num raio máximo de até 200 km de distância do aeroporto internacional de Brasília, conforme estabelecido no Edital da Licitação Eletrônica nº 05/2024, reflete uma preocupação legítima e fundamentada da ATIVOS.

6. Esta determinação está em plena conformidade com o Art. 31, § 1º, da Lei nº 13.303/2016, que estabelece que as licitações e contratos devem respeitar as peculiaridades do mercado e as características do objeto a ser contratado.

7. Dessa forma, a exigência geográfica se justifica pela natureza sensível e estratégica dos serviços de telecobrança e assistência ao usuário/cliente da Ativos S.A., que demandam um acompanhamento próximo e constante, especialmente considerando a implementação de novos serviços de canais sensíveis, como SAC, Cedentes, Help Desk e Atendimento em Libras, bem como alinha-se com os princípios norteadores da Administração, conforme se demonstrará a seguir:

7.1. Legalidade e Discricionariedade Administrativa

a) A exigência está em plena conformidade com a Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), citada no preâmbulo do edital como parte da fundamentação legal.

b) O Art. 31, § 1º desta lei confere à Administração a discricionariedade técnica necessária para estabelecer requisitos específicos que atendam às peculiaridades de cada contratação.

7.2. Objeto e Complexidade dos Serviços

a) Conforme detalhado no item 2 do Edital e no Anexo 01 - Termo de Referência, o objeto compreende "serviços operacionais de telecobrança e assistência ao usuário/cliente da Ativos S.A e suas subsidiárias". Esta descrição, aparentemente

simples, abrange uma gama de operações altamente sensíveis e críticas, que demandam um acompanhamento próximo e constante por parte da contratante.

b) A complexidade dos serviços, que justifica a exigência de proximidade geográfica, evidencia-se pelos seguintes aspectos:

- i. **Diversidade de operações:** Incluem-se no escopo do contrato operações de cobrança, atendimento SAC, atendimento a Cedentes, Help Desk e Atendimento em Libras. Cada uma dessas atividades apresenta especificidade e desafios operacionais próprios.
- ii. **Sensibilidade das informações:** Os serviços envolvem o manuseio de dados pessoais e financeiros sensíveis, exigindo rigoroso controle de segurança da informação e conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), expressamente mencionada no preâmbulo do edital.
- iii. **Impacto na reputação:** As atividades de telecobrança e atendimento ao cliente têm impacto direto na imagem e reputação da Ativos S.A. e suas subsidiárias, demandando um controle de qualidade rigoroso e constante.
- iv. **Responsabilidades da contratada:** Conforme estabelecido no do Termo de Referência, a contratada assume responsabilidades críticas, incluindo: i. Garantia da qualidade do atendimento; ii. Manutenção do sigilo das informações e iii. Realização de treinamentos contínuos.
- v. **Necessidade de adaptação rápida:** O setor de telecobrança e atendimento ao cliente está sujeito a mudanças frequentes em regulamentações e práticas de mercado, exigindo capacidade de adaptação rápida e eficiente.
- vi. **Integração tecnológica:** A prestação dos serviços requer integração com sistemas e tecnologias da contratante, demandando acompanhamento técnico próximo para garantir a eficiência e segurança das operações.
- vii. **Gestão de riscos operacionais:** A natureza dos serviços implica em riscos operacionais significativos, que necessitam de monitoramento constante e intervenções rápidas quando necessário.

c) Portanto, a exigência de instalações num raio máximo de até 200 km de distância do aeroporto internacional de Brasília não é uma medida arbitrária, mas uma condição necessária para garantir a execução eficiente, segura e de alta qualidade dos serviços contratados.

7.3. Eficiência na Fiscalização e Gestão de Riscos e Economicidade

a) A exigência de proximidade geográfica está intrinsecamente ligada ao princípio constitucional da eficiência, consagrado no Art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988. O critério não apenas permite, mas potencializa uma gestão contratual mais eficaz e econômica, proporcionando benefícios tangíveis e intangíveis à Administração, a seguir demonstrados:

- i. **Fiscalização *in loco*:** A proximidade física viabiliza inspeções presenciais frequentes e não anunciadas, essenciais para verificar o cumprimento das obrigações contratuais e a qualidade dos serviços prestados. A fiscalização efetiva é crucial para garantir a conformidade com os padrões exigidos.
- ii. **Resposta rápida a contingências:** Em um setor dinâmico como o de telecobrança e atendimento ao cliente, a capacidade de resposta rápida a situações imprevistas é fundamental. A proximidade geográfica permite intervenções imediatas em casos de falhas operacionais, problemas técnicos ou crises de reputação.
- iii. **Redução de custos operacionais:** A localização próxima minimiza despesas com deslocamentos, hospedagens e diárias para equipes de fiscalização e auditoria, resultando em economia significativa ao longo da execução contratual.
- iv. **Alinhamento com práticas de gestão de riscos:** A exigência está em consonância com as diretrizes de gestão de riscos operacionais da Ativos S.A. que enfatiza a importância do monitoramento contínuo e da capacidade de resposta rápida a eventos de risco operacional, aspectos facilitados pela proximidade geográfica.
- v. **Proteção de dados e segurança da informação:** Em um contexto de crescente preocupação com a proteção de dados pessoais, especialmente após a vigência da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), a proximidade física facilita auditorias de segurança da informação e a implementação de medidas corretivas imediatas em caso de incidentes.
- vi. **Sinergia operacional:** A proximidade permite uma comunicação mais fluida e eficaz entre as equipes da contratante e da contratada, facilitando a resolução de problemas, o compartilhamento de conhecimentos e a implementação de melhorias contínuas nos processos.
- vii. **Maximização da qualidade dos serviços:** A possibilidade de um acompanhamento mais próximo e frequente contribui para a manutenção e melhoria contínua da qualidade dos serviços prestados, aspecto crucial em operações que impactam diretamente a imagem e reputação da Ativos S.A.
- viii. **Mitigação de riscos reputacionais:** Em um setor sensível como o objeto a ser licitado, a capacidade de intervir rapidamente em situações que possam afetar a reputação da empresa é crucial. A proximidade geográfica proporciona essa agilidade na resposta a potenciais crises.

- b) Portanto, a exigência de proximidade geográfica não é meramente uma preferência administrativa, mas um requisito estratégico que visa assegurar a eficiência

na fiscalização, a gestão eficaz de riscos operacionais e a maximização da qualidade dos serviços prestados. Esta abordagem está em plena conformidade com os princípios da eficiência e economicidade que regem a Administração Pública, bem como com as melhores práticas de gestão de riscos da Ativos S.A.

7.4. Razoabilidade e Proporcionalidade da delimitação geográfica:

- a) A delimitação geográfica estabelecida no edital, que fixa um raio de 200 km, apresenta-se manifestamente razoável e proporcional, considerando-se a extensão territorial da República Federativa do Brasil e a localização estratégica do Distrito Federal. Essa abrangência geográfica, que inclui diversas unidades municipais e porções territoriais de diferentes unidades federativas, estabelece um equilíbrio adequado entre a necessidade de proximidade para uma fiscalização eficiente e a manutenção da competitividade do certame licitatório.
- b) A referida delimitação está em estrita conformidade com o princípio da proporcionalidade, observando os subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.
- c) A medida adotada é apta a atingir os fins pretendidos, não havendo meio menos gravoso para alcançar o objetivo almejado, e apresenta equilíbrio entre os benefícios alcançados e as eventuais restrições impostas.

7.5. Da complementariedade entre Controle Remoto e Fiscalização Presencial

- a) O Edital de Licitação Eletrônica nº 05/2024 e seus anexos estabelecem um sistema de fiscalização híbrido, que combina ferramentas de controle remoto com a necessidade de fiscalização presencial. Esta abordagem multifacetada é essencial para garantir a eficácia, qualidade e conformidade na execução dos serviços contratados, considerando a complexidade e sensibilidade do objeto licitado.
- b) A complementariedade entre os métodos de controle se justifica pelos seguintes aspectos:

7.5.1. Natureza complexa e sensível dos serviços:

- a) O objeto do edital, conforme disposto no item 1 do Termo de Referência (Anexo 01), abrange "serviços operacionais de telecobrança e assistência ao usuário/cliente da Ativos S.A e suas subsidiárias, compreendendo serviços de comunicação multimeios, suporte à operação e desenvolvimento de soluções tecnológicas".
- b) Esta complexidade demanda uma fiscalização abrangente e multidimensional, que não pode ser plenamente atendida apenas por meios remotos. A sensibilidade das informações tratadas e o impacto direto na reputação da contratante exigem um acompanhamento próximo e detalhado.

7.6. Exigências específicas de monitoramento:

- a) O **item 12.22.3** do Termo de Referência estabelece a obrigatoriedade de "A CONTRATADA deve assegurar à Ativos S.A acesso irrestrito às informações e relatórios

de gestão adequados ao monitoramento dos serviços prestados, sob pena das sanções previstas no item 24 deste documento”, bem como no **item 23.3** “...Assegurar à Ativos S.A acesso as informações e relatórios de gestão adequados ao monitoramento dos serviços prestados”.

b) Embora esta cláusula permita um robusto acompanhamento remoto, ela não substitui integralmente a necessidade de verificações *in loco* para aspectos que demandam observação direta e intervenção imediata.

7.7. Garantia de qualidade e conformidade:

a) O **item 23.4** exige da contratada “Gravar, para fins de monitoramento e de auditoria, 100% (cem por cento) dos atendimentos recebidos e realizados, de todos os canais de relacionamento com o Cliente (voz e texto) para fins de consulta, avaliação/monitoria ou auditoria. As referidas gravações deverão ser armazenadas e ficar disponíveis para consulta e avaliação pela Ativos S.A durante todo o prazo de vigência contratual”.

b) Esta provisão, apesar de possibilitar um controle remoto abrangente, não elimina a importância de visitas presenciais para: i) Verificar a conformidade dos processos em tempo real; ii) Avaliar a qualidade do atendimento através de observação direta; e iii) Realizar auditorias surpresa que não podem ser efetivamente executadas remotamente.

7.8. Da Necessidade de Intervenções Imediatas - A proximidade geográfica permite intervenções céleres em casos de não conformidade ou situações emergenciais. Possibilita, ainda, a realização de treinamentos presenciais, reuniões de alinhamento e ajustes operacionais que são mais eficazes quando conduzidos pessoalmente.

7.9. Do Alinhamento com as Melhores Práticas de Gestão Contratual - A combinação de controle remoto e fiscalização presencial está em consonância com as recomendações de órgãos de controle, como o Tribunal de Contas da União, que preconizam uma fiscalização efetiva e abrangente em contratos de prestação de serviços. Esta abordagem híbrida permite uma avaliação mais precisa e holística do desempenho da contratada, contribuindo para a melhoria contínua dos serviços.

7.10. Da Proteção de Dados e Segurança da Informação

a) A fiscalização presencial é crucial para verificar *in loco* a implementação e eficácia das medidas de proteção de dados e segurança da informação, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) e outras regulamentações aplicáveis.

b) Ante o exposto, conclui-se que a previsão de ferramentas de controle remoto no edital não exclui, mas sim complementa, a necessidade de fiscalização presencial. Esta abordagem integrada é fundamental para assegurar a execução eficiente, segura e

conforme dos serviços contratados, justificando plenamente a exigência de proximidade geográfica estabelecida no edital.

c) A discricionariedade administrativa, conforme previsto na Lei nº 13.303/2016, confere à estatais a prerrogativa de tomar decisões dentro dos limites legais, visando o interesse público. No caso em tela, a limitação geográfica estabelecida no edital enquadra-se nesta prerrogativa, sendo uma decisão fundamentada e alinhada aos objetivos da contratação.

d) Ressaltamos que a inclusão de limitações geográficas em editais é uma prática reconhecida e aceita, desde que devidamente justificada. No presente caso, tal limitação foi estabelecida considerando aspectos cruciais como viabilidade operacional, otimização de custos e especificidades técnicas do serviço a ser prestado, em conformidade com o Art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

e) Analisando o caso concreto, não se identifica arbitrariedade ou abuso na definição dos termos do edital. A limitação geográfica imposta está diretamente relacionada ao objeto do contrato e devidamente fundamentada, garantindo transparência e isonomia entre os participantes, conforme exigido pelo Art. 31, §1º da Lei nº 13.303/2016.

f) Corroborando este entendimento, citamos o ensinamento da renomada jurista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, que ressalta a legitimidade da discricionariedade administrativa quando exercida dentro dos limites legais e com base em critérios de oportunidade e conveniência¹.

g) A jurisprudência recente reforça nossa posição, como demonstra o julgado do TJSP (Agravo de Instrumento 2124255-93.2023.8.26.00002), que reconhece a discricionariedade técnica da Administração em matéria de licitações.

h) É importante salientar que a área abrangida pela delimitação geográfica não se restringe apenas ao Distrito Federal, permitindo a participação de empresas de diferentes localidades, conforme se observa da imagem a seguir. Esta abordagem está em consonância com o entendimento do TCU, expresso no Acórdão 520/2015-Plenário, que valida a imposição de requisitos geográficos quando pertinentes e relevantes para a execução do objeto.

¹ Direito Administrativo/ Maria Sylvia Zanella Di Pietro. 35. Ed. [2. Reimp] Rio de Janeiro: Forense, 2022 pg. 228.

² AGRAVO DE INSTRUMENTO Mandado de segurança Pregão Pretensão de suspensão do certame Liminar indeferida Ausência de requisitos legais Alegação de que haveria cláusula do edital que restringiria indevidamente a competição Discricionariedade técnica da Administração Ausência de elementos de fato que apontem, em concreto, para a restrição da competição Decisão mantida. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP; Agravo de Instrumento 212425593.2023.8.26.0000; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Votorantim - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 14/06/2023; Data de Registro: 14/06/2023).

CALCULAR RAIOS NO MAPA

Setor Bancário Sul (SBS), Quadra 01, Bloco G, Lote 32, Edifício Sede III, 5º andar, Parte B, Brasília-I

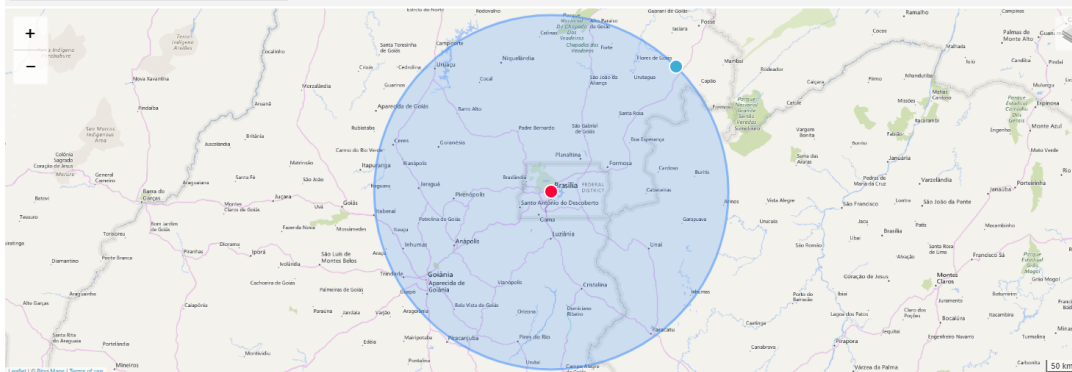
Pesquisar

Raio: 200000 m | 200.00 km | 124.27 mi | 656168 ft | 107.99 nm

Área do círculo: 125663706144 m² | 125663.71 km²

Lat/Lon: -15.77938,-47.92574

Limpar tudo Editar Círculo Desenhar um Círculo 200 km



- i) A exigência editalícia em questão não viola os princípios constitucionais nem as disposições da Lei nº 13.303/2016. Ao contrário, ela se mostra razoável e proporcional, considerando a natureza dos serviços a serem contratados.
- j) Os critérios técnicos, operacionais e estratégicos que fundamentam a exigência visam garantir a qualidade e eficácia dos serviços, bem como uma fiscalização efetiva do contrato. Estes aspectos são cruciais, dada a natureza sensível dos serviços de telecobrança e assistência ao cliente da Ativos S.A.
- k) A proximidade geográfica contribuirá significativamente para a otimização dos recursos da empresa, reduzindo custos e permitindo uma gestão mais eficiente do contrato, em conformidade com o princípio da economicidade previsto no Art. 31 da Lei nº 13.303/2016.
- l) Portanto, concluímos que a exigência de endereço físico dentro do raio especificado não configura violação legal ou restrição indevida à competitividade. Ela representa uma condição necessária e justificada para a adequada execução e fiscalização do contrato, alinhada aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público que regem as contratações das empresas estatais.
- m) Por fim, reiteramos que a exigência está solidamente fundamentada em critérios técnicos e estratégicos, visando garantir a qualidade dos serviços sem comprometer a competitividade do certame, em plena consonância com o ordenamento jurídico e a jurisprudência consolidada.

III- DO INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DO CERTAME

- a) Em resposta ao pedido de suspensão imediata do certame, após criteriosa análise, decide pelo indeferimento do pleito. As razões que fundamentam esta decisão são múltiplas e solidamente embasadas nos princípios e normas que regem os procedimentos licitatórios.
- b) Primeiramente, constata-se a ausência de *fumus boni iuris* nas alegações apresentadas pela Impugnante. As cláusulas editalícias impugnadas não demonstram,

em análise preliminar, qualquer indício de ilegalidade. Conforme extensivamente fundamentado nas seções anteriores desta resposta, as exigências do edital estão em plena conformidade com a Lei nº 13.303/2016 e com a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle, notadamente o Tribunal de Contas da União (TCU).

c) Ademais, não se verifica a existência de *periculum in mora* que justifique a medida extrema de suspensão do certame. A Impugnante não logrou êxito em evidenciar qualquer risco de dano irreparável ou de difícil reparação. A mera alegação de suposta restrição à competitividade, sem comprovação efetiva e concreta, não é suficiente para ensejar a paralisação do procedimento licitatório, conforme entendimento pacificado nos tribunais superiores.

d) Cumpre ressaltar que a continuidade do certame atende ao interesse da Administração, considerando a necessidade e urgência na contratação dos serviços objeto da licitação. A suspensão do procedimento licitatório poderia acarretar prejuízos significativos aos interesses tutelados pela Ativos S.A., contrariando o princípio da eficiência, previsto no Art. 37 da Constituição Federal e reiterado no Art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

e) Em observância ao princípio da continuidade dos atos administrativos, basilar no Direito Administrativo e reafirmado na Lei nº 13.303/2016, a suspensão do certame só se justificaria diante de flagrante ilegalidade, o que, conforme demonstrado, não se verifica no caso em tela. Os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade, conforme doutrina pacífica e jurisprudência consolidada. As exigências editalícias, portanto, presumem-se legítimas até prova em contrário, ônus que não foi superado pela Impugnante.

f) A manutenção do certame nos termos originalmente previstos atende ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente previsto no Art. 31 da Lei nº 13.303/2016, garantindo segurança jurídica e isonomia entre os participantes. Este princípio é fundamental para assegurar a lisura e a transparência do processo licitatório.

g) Diante do exposto, com fundamento no Art. 31 e seguintes da Lei nº 13.303/2016, bem como nos princípios norteadores da Administração Pública, esta Comissão de Licitação indefere o pedido de suspensão do certame, mantendo-se o cronograma inicialmente previsto para a realização da Licitação Eletrônica nº 005/2024.

IV- DA DECISÃO

Em face do exposto, decide-se:

a) **NÃO ACOLHER** os pedidos da impugnação, mantendo inalterados os termos do Edital de Licitação Eletrônica nº 005/2024.

- b) **NÃO ACATAR** o pedido de suspensão do certame, por não vislumbrar ilegalidade no edital que justifique tal medida.

Reiteramos nosso compromisso com a transparência, isonomia e legalidade do processo licitatório, permanecendo à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Brasília, 20 de setembro de 2024.

Jussara Lopes de Jesus Dourado
Responsável pela Licitação