

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
SECRETARIA DE GESTÃO
CENTRAL DE COMPRAS

DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO N.º 5

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Do instrumento interposto

1.1.1. Trata-se de impugnação apresentada em 27 de junho de 2018, pela empresa SHALOM TÁXI SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO E INTERMEDIÇÃO DE PAGAMENTOS DE CORRIDAS DE TÁXI LTDA.-ME. contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico n.º 4/2018 – UASG 201057.

1.2. Da tempestividade

1.2.1. O art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o Pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

“Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.”

1.2.2. Dessa forma, e considerando a data final de entrega das propostas, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. Em síntese, alega a Impugnante que no instrumento convocatório contem vícios e ainda cláusulas e exigências manifestamente ilegais que restringem e limitam a participação das empresas interessadas.

2.2. Finaliza requerendo que:

“Ante o exposto, requer:

- a) suspensão cautelar do certame até que ocorra a análise pormenorizada de cada item;
- b) retificação dos pontos aqui tratados, a publicação de novo edital escoimado dos vícios que lhe atingem.”

3. DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 4/2018 – CENTRAL DE COMPRAS

Estudos realizados pela Central de Compras Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, em 2016 possibilitaram identificar as seguintes principais situações da operação e gestão do transporte de servidores, empregados e colaboradores dos órgãos da Administração Pública Federal – APF no Distrito Federal:

- a. multiplicidade de formas de atendimento, destacando-se primordialmente o uso de veículos locados (com e sem motoristas e com e sem fornecimento de combustível) e o uso de veículos próprios, exigindo-se diversas outras contratações atreladas ao seu uso (motoristas, combustível, seguros, peças e manutenção, higienização e limpeza, etc.);
- b. inexistência de processo padronizado;
- c. utilização de tempo, esforços e recursos em atividades não essenciais aos propósitos finalísticos dos órgãos, principalmente em razão da inexistência de processos automatizados;
- d. baixo uso de tecnologia, comprometendo o necessário controle da operação e o planejamento e a gestão do processo, sendo dominante nos órgãos o uso de ligações para abertura de chamados do serviço e *voucher* em papel e planilhas para controle básico;
- e. períodos de ociosidade e de carência de veículos, ocasionados pela baixa flexibilidade de alocação dos recursos decorrentes dos modelos de fornecimento utilizados;
- f. utilização de base de localização dos veículos utilizados na operação, com evidente perda de eficiência em razão do deslocamento dos veículos sem nenhum passageiro (atendimento com origem diferente do local da base a ou retorno à base após atendimento);
- g. custo elevado de operação, com significativos volumes de recursos financeiros imobilizados em veículos próprios.

De modo a solucionar os graves problemas apresentados, ainda durante o ano de 2016 a Central de Compras complementou os estudos visando estabelecer um novo modelo de transporte para o desenvolvimento dos serviços administrativos, tendo as seguintes premissas básicas:

- a. solução que propiciasse a modernização da gestão pública, com ganhos de eficiência e eficácia operacional, viabilizando a gestão e operação do serviço demandado pelos órgãos;
- b. redução dos gastos públicos;
- c. disponibilidade ininterrupta durante 24 (vinte e quatro) horas por dia, inclusive sábados, domingos e feriados, para atendimento à diversidade de horário de funcionamento dos órgãos, plantões e emergências;
- d. utilização intensiva de novas tecnologias, de modo a simplificar a operação e possibilitar o efetivo controle do processo.

Como consequência, também naquele ano foi licitado o atual serviço de transporte em execução na APF, denominado TáxiGov, cuja avaliação demonstra êxito nas mudanças estabelecidas:

- a. especificação da solução licitada e modelo operacional definido adequados às necessidades dos órgãos e usuários, determinando impactos positivos na operação e gestão do serviço;
- b. gradual implantação sendo realizada de acordo com o planejamento definido;
- c. inexistência de registro de anormalidades, considerada a significativa quantidade de serviços executados;
- d. aplicação tecnológica e aplicativo *mobile* possibilitando racionalidade, agilidade e simplificação da operação;
- e. funcionalidades específicas e base de dados dos serviços executados estabelecendo marco extremamente positivo para as funções de controle e planejamento;
- f. usuários do serviço satisfeitos, consideradas as avaliações de motoristas e veículos realizadas;
- g. processo de desmobilização dos veículos próprios iniciado pelos órgãos;
- h. redução dos custos diretos extremamente significativo, se consideradas as despesas dos órgãos com os modelos de transporte anteriores.

Desde a implantação em 13 de fevereiro de 2017, o TáxiGov apresenta resultados expressivos e extremamente positivos:

- a. 29 (vinte e nove) órgãos com o serviço implantado;

- b. 173.416 (cento e setenta e três mil e quatrocentos e dezesseis) viagens realizadas atendidas;
- c. 1.292.278 (um milhão e duzentos e noventa e dois mil e duzentos e setenta e oito) quilômetros percorridos;
- d. 12.406 (doze mil e quatrocentos e seis) usuários atendidos;
- e. custo com os serviços executados de R\$ 4.450.384,40 (quatro milhões e quatrocentos e cinquenta mil e trezentos e oitenta e quatro reais e quarenta centavos);
- f. economia estimada de R\$ 6.629.548,97 (seis milhões e seiscentos e vinte e nove mil e quinhentos e quarenta e oito reais e noventa e sete centavos) em relação ao modelo anterior, correspondente a 59,83% (cinquenta e nove inteiros e oitenta e três centésimos por cento);
- g. percurso médio de 7,5 (sete vírgula cinco) quilômetros por viagem;
- h. valor médio de R\$ 25,66 (vinte e cinco reais e sessenta e seis centavos) por viagem;
- i. valor médio do quilômetro percorrido de R\$ 3,44 (três reais e quarenta e quatro centavos);
- j. tempo médio de espera para atendimento de 7' 32'' (sete minutos e trinta e segundos);
- k. nota média de avaliação dos motoristas de 4,97 (quatro vírgula noventa e sete);
- l. nota média de avaliação dos veículos de 4,98 (quatro vírgula noventa e oito).

A licitação promovida pela Central de Compras que culminou com a contratação do serviço TáxiGov pode ser considerada um marco para necessário processo de mudanças inovadoras exigidas na APF, eliminando as deficiências acima citadas.

A implantação do TáxiGov, apesar das significativas mudanças introduzidas, transcorreu com normalidade e de acordo com o planejamento realizado e os resultados apresentados são considerados positivos em todas as dimensões analisadas: gestão, controle operacional, custos, qualidade do serviço e satisfação dos usuários.

Os estudos ora realizados, no sentido de aprimorar e ampliar a competitividade dos serviços de transporte de servidores, identificaram que os fornecedores aptos a prestarem serviço de transporte para a Administração Pública, pelas características de cada modelo de negócios e observadas as disposições legais, podem ser agrupados em 4 (quatro) grupos distintos:

- a. empresas locadoras de veículos, notando-se movimentos para adaptação de seus modelos de negócios para que mantenham condições de competitividade;
- b. empresas/entidades de serviço de transporte, caracterizadas essencialmente pela disponibilização de forma exclusiva para o contratante de veículos e motoristas para suprir as demandas de transporte;
- c. empresas/entidades de serviço de táxi, caracterizadas pela realização de agenciamento de serviço de táxi, com intenso movimento de incorporação de tecnologia nas suas operações, de forma a possibilitar acesso aos seus serviços por meio de aplicação *web* e aplicativo *mobile*;
- d. empresas de serviço de transporte privado de passageiros, cujas operações consistem basicamente no agenciamento do transporte por meio de solução tecnológica baseada no uso de aplicação *web* e aplicativo *mobile*, mediando as demandas dos usuários e as ofertas dos motoristas prestadores do serviço, inclusive o processo de pagamento.

Tais estudos, atendendo as premissas acima relatadas, culminaram no Termo de Referência e Edital ora levados à disputa pública.

4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

4.1. O Pregão Eletrônico nº 4/2018, tem como objeto o REGISTRO DE PREÇOS para eventual contratação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – APF, por demanda e no âmbito do Distrito Federal – DF, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas, estabelecidas no Edital e seus anexos.

4.2. Considerando que as exigências/condições estabelecidas no instrumento convocatório estão dispostas no Termo de Referência, a Pregoeira, a despeito de seus conhecimentos, submeteu o assunto à Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações – CGEST/CENTRAL para análise e manifestação, área técnica responsável pela realização dos estudos e definição da forma de contratação.

4.3. Assim, passa-se a análise da peça impugnatória apresentando a Análise e manifestação da CGEST/CENTRAL:

1. **O subitem 3.1 Do Modelo Adotado** do documento de impugnação da empresa Shalom aborda 4 (quatro) aspectos distintos, quais sejam:

- a. tipos de empresas/entidades fornecedores de serviço de transporte;
- b. remuneração do serviço de transporte por quilômetro percorrido;
- c. custos das empresas/entidades fornecedoras de serviço de transporte;
- d. atendimento na Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE.

2. Relativamente ao assunto da letra “a” acima, impugna o processo licitatório alegando que houve direcionamento para empresas prestam o serviço por meio de “aplicativos” e que trata de forma igualitária empresas com regimes jurídicos e fiscais diversos.

3. Desmerecendo a realidade evidente, logicamente a empresa impugnante é ciente de que o mercado fornecedor do serviço de transporte oferece inúmeras soluções e que tais situações foram objeto dos estudos preliminares da Central de Compras que embasaram as regras licitatórias, como descrito no subitem 3.2 do Resumo Executivo do Relatório Projeto TáxiGov 2.0 apresentado no Anexo F do Edital de Licitação, conforme abaixo transcrito:

- a. empresas locadoras de veículos, notando-se movimentos para adaptação de seus modelos de negócios para que mantenham condições de competitividade;
- b. empresas/entidades de serviço de transporte, caracterizadas essencialmente pela disponibilização de forma exclusiva para o contratante de veículos e motoristas para suprir as demandas de transporte;
- c. empresas/entidades de serviço de táxi, caracterizadas pela realização de agenciamento de serviço de táxi, com intenso movimento de incorporação de tecnologia nas suas operações, de forma a possibilitar acesso aos seus serviços por meio de aplicação web e aplicativo mobile;
- d. empresas de serviço de transporte privado de passageiros, cujas operações consistem basicamente no agenciamento do transporte por meio de solução tecnológica baseada no uso de aplicação web e aplicativo mobile, mediando as demandas dos usuários e as ofertas dos motoristas prestadores do serviço, inclusive o processo de pagamento.

4. Também é evidente a interpretação equivocada da Shalom ao afirmar que a Central de Compras “nada mais fez que direcionar o Edital àquelas empresas que, ao fim e ao cabo, prestem serviços por meio de aplicativos...), referindo às empresas caracterizadas como Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros baseado

em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal – STIP/DF, visto que o objeto estabelecido no documento que estabelece o regramento do processo licitatório, bem como todos os seus demais termos, possibilita a participação de toda e qualquer empresa/entidade que preste o serviço de transporte, logicamente cumpridas as exigências estabelecidas para fiel cumprimento das exigências legais e normativas e de garantia de execução do serviço com qualidade e oferecendo as necessárias possibilidades de gestão e controle operacional pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – APF.

5. De novo a impugnante se equivoca ao alegar que o Edital de Licitação “trata de forma igualitária empresas com regimes jurídicos e fiscais diversos, sem fazer qualquer menção a tais diferenciações em seu instrumento convocatório” – a leitura atenta do referido edital faz diferenciações e somente aquelas exigidas ou permitidas legalmente e sem que isto traga qualquer favorecimento ilegal ou indevido a qualquer um dos participantes, como evidenciado nos subitens 10.3. a 10.3.9., 10.4.7., 10.4.8. e 10.7. a 10.9. do edital.

6. Então, sobre as alegações expostas no subitem **3.1** do documento da impugnante relacionadas à letra “a” do item 1 acima, conclui-se não terem sido argumentos suficientes para que não se dê continuidade normal ao processo licitatório.

7. Relativamente aos aspectos da letra “b” do item 1 acima, parece mais uma tergiversação da impugnante ao invocar de forma restritiva a Lei nº 5.323/2014 do Distrito Federal – DF para impugnar a forma de pagamento do serviço por quilômetro percorrido, visto que está ciente de que o processo licitatório não oferece exclusividade para o serviço de táxi.

8. É mister que os modelos de transportes consideram diversos custos como depreciação do veículo, custos operacionais, manutenção do veículo, remuneração de motoristas, lucro sobre o investimento realizado e variáveis de risco do negócio, e tal método não é exclusivo dos serviços de táxi.

9. É certo que a regra do processo licitatório não fere em nenhum aspecto a citada lei, inclusive em relação ao contrato de serviço de transporte atual entre a APF e a impugnante, quando a contratada ofereceu desconto sobre o preço da tarifa de táxi vigente no DF.

10. Conclui-se, então, relativamente aos aspectos expostos no subitem 3.1. do documento da impugnante relacionados à “b” do item 1 acima, que o Edital de Licitação está regular e não merece nenhum reparo, de forma que garanta a possibilidade de participação no processo de toda e qualquer empresa fornecedora, conforme apresentado no item 3 acima.

11. Quanto aos aspectos de custos alegados – letra “c” do item 1 acima, novamente não é correta a base de argumentação da Shalom, visto que a Lei nº 5.323/2014 citada é de aplicação exclusiva para o serviço de táxi e novamente reafirmamos que o processo licitatório em questão não oferece nenhuma exclusividade para este ou aquele tipo de fornecedor.

12. Para oferecer resposta negativa a estes aspectos impugnados basta uma pergunta à impugnante: os custos da Shalom relativos ao contrato atual que ela mantém com a APF se restringem àqueles apresentados no artigo 41 da citada lei?

13. Tendo a certeza que a resposta à pergunta acima será negativa e logicamente não cabendo ao Edital de Licitação estabelecer qual será a matriz de custos das empresas/entidades participantes, ressaltando a possibilidade de adoção das prerrogativas estabelecidas nos subitens 9.1.3. a 9.4. daquele documento editalício, conclui-se que não resta nenhuma razão para mudança no edital em relação aos aspectos apontados no subitem **3.1** do documento da impugnante relacionadas à letra “c” do item 1 acima.

14. Em relação ao aspecto abordado na letra “d” do item 1 acima, deve-se evidenciar que a empresa que venha a ser contratada para prestar o serviço estará obrigada ao atendimento de solicitações de deslocamento de servidores tendo como origem o Distrito Federal e como destino o próprio Distrito Federal e a RIDE. Por sua vez, a possibilidade da RIDE como origem acontecerá conforme previsto no item 12.26 do Termo de Referência, abaixo transcrito:

“12.26. Sem prejuízo da obrigatoriedade de cumprimento do disposto no subitem 1.1.1. a CONTRATADA poderá incluir em sua área de cobertura, como origem dos atendimentos, municípios componentes da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE em que eventualmente preste serviços, devendo para tanto apresentar, no ato da assinatura do Contrato, declaração informando quais dos municípios passariam a ser abarcados.”

15. Evidentemente, essa definição se aplica não somente às empresas do segmento STIP, mas também à própria impugnante, que não se verá obrigado, caso não tenha condições, de atender chamadas cuja origem seja, por exemplo, Unai/MG.

16. Em relação à necessidade de regulamentação do modal STIP, cremos ser suficiente destacar o entendimento exarado no Acórdão nº 1.223/2017 – TCU – Plenário:

“O Uber, de seu lado, constitui-se em atividade econômica que não pode ser enquadrada como serviço público, já que possui caráter opcional e não essencial, estando, portanto, sujeito ao regime da livre iniciativa, estabelecendo o parágrafo único do artigo 170 da Constituição Federal que: “é assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.””

17. Destaca-se ainda o entendimento do Sr. Ministro Relator, no citado acórdão, de que *“a ausência de lei dispendo sobre a prestação do serviço de transporte individual privado de passageiros, questão essa resolvida no âmbito do Distrito Federal por meio da Lei Distrital nº 5.691/2016, assim como a inexistência de regulamentação específica da matéria, não constituem óbice à contratação do serviço de transporte*

individual remunerado de natureza privada por parte da Administração Pública Federal.”.

18. **Quanto ao subitem 3.2** do documento impugnante, é evidente que apenas haverá a necessidade de atendimento dentro do prazo de 15 minutos para localidades com atendimento pela vencedora do certame, ou ainda, quando o licitante vencedor possuir ou vier a possuir atendimento nos municípios partícipes da RIDE, quando então seus veículos credenciados se encontrarão naquele município, com a possibilidade de atendimento dentro do prazo estabelecido no Edital.

19. Relativamente às alegações do **subitem 3.3 Da Emissão de Nota Fiscal** do documento da Shalom, nota-se interpretação literal e cartesiana da disposição da Lei nº 5.691/2016 do DF, que o instituiu o STIP/DF – é inimaginável qualquer insinuação de descumprimento legal por parte da APF – será exigido da licitante contratada o cumprimento de todas as suas obrigações legais, incluídas aquelas que tratam das condições fiscais.

20. Considerando que a contratação do serviço será realizada pelos órgãos e entidades da APF para transporte de servidores, empregados e colaboradores a serviço e que a estimativa para um período de 12 (doze) meses é de 512.910 (quinhentos e doze mil e novecentos e dez) viagens, é lógico e razoável entender como adequadas as disposições do Edital de Licitação, visto que não trarão nenhum prejuízo ao fisco e simplificam de forma muito significativa o processo operacional e de gestão e controle.

21. Faço uma especulação somente para reflexão dessa empresa impugnante: imagine a alteração do edital para que passe a exigir nota fiscal a cada viagem realizada e a empresa Shalom seja a empresa vencedora do certame?

22. Então, também encarecendo o bom senso da impugnante, conclui-se pela correção das disposições editalícias também neste aspecto de prazo de exigência do documento fiscal.

23. Quanto às alegações da impugnante relativas ao subitem **3.4 Da Avaliação do Serviço**, inicia-se a análise também como uma pergunta: ao final de uma viagem realizada por um servidor da APF, não é bastante razoável que o serviço seja por ele avaliado em razão da presteza e polidez e dos trajas adequados do motorista e das condições de segurança, funcionamento e higiene do veículo?

24. O melhor fiscal de serviços é aquele que utiliza os serviços e sem dúvida é capaz de subsidiar o controle de qualidade do atendimento; o que o impugnante sugere é que não haja controle de qualidade, o que é impensável para uma contratação como esta. Além disso, a partir do momento em que o usuário é um representante do serviço público, utilizando-se sua senha e e-mail funcional, para um transporte a serviço, pode ser considerado “*lato sensu*” um agente público e não, como informa a impetrante, um particular.

25. Sendo a Shalom uma empresa agenciadora de serviço de táxi, está ciente que disposições muito semelhantes estão dispostas na Lei nº 5.323/2014, que regula tal serviço no DF.

26. Também é importante frisar que tal sistemática está vigente no atual contrato que a impugnante mantém com a APF, e a sua inclusão neste processo licitatório se dá em razão da sua comprovada eficácia na execução do contrato vigente.

27. As disposições contidas nos subitens 9.5.1 e 9.5.2. do TR, que tratam de apresentação pela contratada de relatório que irá subsidiar o pagamento do serviços executados pelos órgãos e entidades contratantes, ao contrário do que diz a impugnante, não infringe as regras estabelecidas no artigo 63 da Lei nº 4.320/1964 – é simplesmente uma condição editalícia que passará a ser obrigação da licitante vencedora ao firmar o respectivo contrato e que racionaliza e simplifica as necessárias ações operacionais de verificação do correto valor a ser liquidado.

28. Em suma, o relatório exigido, com as indicações das glosas decorrentes do IMR, é um instrumento adequado para subsidiar os órgãos e entidades da APF cumprimento das obrigações estabelecidas no artigo e lei citados – erroneamente utilizados pela Shalom para sustentar a sua impugnação.

29. Então, pelo exposto, não resta razão à impugnante quanto às alegações referentes ao subitem 3.4 de seu documento.

30. Quanto às alegações constantes do item **3.5 Da Afronta à Lei 9.933/99 (INMETRO) e do Uso de GPS** da impugnante, primeiramente é imperioso afirmar e constatar o domínio do uso da *Global Positioning System – GPS* nas mais diversas atividades das empresas e das pessoas, desde aquelas extremamente complexas às mais simples, e não é diferente em relação ao serviço de transporte.

31. A Central de Compras se debruçou sobre o assunto de forma intensa e os resultados destes estudos estão anexados ao Edital da Licitação e foram repassados à impugnante.

32. Também, em decorrência de anterior pedido de esclarecimentos da própria impugnante, lhe foram repassadas informações adicionais, conforme resposta abaixo transcrita:

“Em atendimento ao pedido de esclarecimentos formulado, informamos que o item 3.4. do Resumo Executivo do Relatório Projeto TáxiGov 2.0, que apresenta informações relativos aos estudos preliminares realizados pela Central de Compras, anexado ao Edital de Licitação como Anexo F, trata do assunto abordado por essa empresa Shalom.

Também sabendo que foi fornecido para a empresa o citado relatório na sua completude, ressaltamos que os subitens 3.5. a 3.5.3. daquele documento apresenta de forma mais abrangente as diversas informações que foram consideradas para estabelecer as regras do processo licitatório.

Não podendo ser diferente, os órgãos e entidades da Administração Pública Federal – APF adotarão as medidas e ferramentas necessárias para fiel cumprimento de todas as disposições estabelecidas no contrato que será firmado com a licitante vencedora, logicamente, como é usual, incluindo as disposições relacionadas ao pagamento do serviço que for executado, de forma que interesse público seja sempre preservado.

É importante lembrar à empresa interessada, que já vivenciou as experiências por ser a atual fornecedora de serviço de transporte contratada, que as regras do processo de licitação preveem etapa para realização de Prova de Conceito – POC para verificação do atendimento de requisitos e funcionalidades da solução tecnológica do licitante e, também, após a contratação do licitante vencedor, etapa para realização de testes de operação e gestão do serviço, conforme subitens 7. a 7.5. e 10. a 10.2 do Termo de Referência – TR anexado ao Edital de Licitação.

Relativamente às matérias jornalísticas, artigos e informações anexados aos documentos de pedido de esclarecimentos, essa empresa sabe que não ferramenta ou tecnologia infalível ou que não possa estar sujeita a fraudes.

A Shalom também é ciente de que é possível, com facilidade, encontrar matérias jornalísticas, artigos e informações relacionadas a erros e fraudes ocorridas com taxímetros, independentemente da regulação e fiscalização estabelecidas.

Somos também cientes que essa Shalom utiliza a tecnologia Global Positioning System – GPS, inclusive na solução tecnológica disponibilizada para a APF em decorrência do contrato de serviço de transporte em vigor.

Entendendo não ser necessário e pertinente neste momento fornecer respostas específicas para as questões formuladas, visto que órgãos e entidades da APF efetuarão rigorosa gestão e fiscalização do contrato a ser firmado com o licitante vencedor, esclarecemos que o pedido de esclarecimentos dessa Shalom não impactará o prosseguimento normal do processo licitatório.”

33. Prestadas as informações acima e consideradas as necessárias atividades de fiscalização, controle e gestão do contrato a ser firmado, entendemos não haver nenhuma irregularidade ou ilegalidade no Edital de Licitação e que não subsistem as razões alegas pela impugnante no subitem **3.5** do seu documento e, portanto, o processo licitatório seguirá seu curso normal sem qualquer alteração nas regras editalícias.

34. Com relação ao **item 3.6 Da Prova de Conceito**, prevista no Anexo E do Termo de Referência, conforme a Instrução Normativa nº 4 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, prevê o seguinte:

a. Art. 2º - Para fins desta IN, considera-se: (...) XXV - Prova de Conceito: amostra a ser fornecida pelo licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar para realização dos testes necessários à verificação do atendimento às especificações técnicas definidas no Termo de Referência ou Projeto Básico;

35. A impugnante tenta argumentar que tal etapa deva ocorrer ainda na fase de classificação, entretanto, há de se entender que, após a classificação e habilitação jurídica deverá ocorrer tal etapa no sentido de garantir a Administração que o sistema oferecido pelo licitante é suficiente para garantir as condições mínimas de operação.

36. Ademais, diferentemente do que solicita a impugnante, a Prova de Conceito não garante que não haverá falhas durante o tempo de utilização do sistema disponibilizado pelo fornecedor, o que realmente garante o cumprimento das obrigações contratuais é a gestão e fiscalização do contrato que vier a ser firmado, portanto, entendemos como improcedente a posição da impugnante.

37. Conhecedores de inúmeras variáveis que podem compor os custos das empresas, passa longe da Central de Compras a ideia de estabelecer no Edital de Licitação uma relação de itens que devem fazer parte da composição de custos das empresas/entidades que participarão deste processo licitatório.

38. Relativamente ao **item 3.7 Composição dos Custos**, quanto ao preço de referência de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos) por quilômetro percorrido, o seu estabelecimento é decorrente de regulares levantamentos e estudos realizados pela Central de Compras, consideradas as disposições legais e normativas vigentes e pertinentes, inclusive com a utilização o denominado Painel de Preços – ferramenta disponibilizada para os órgãos e entidades da APF e sociedade em geral pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP.

39. Conforme argumenta o impugnante *in verbis*: “Por fim, impende considerar que os preços apresentados estão em franca dissonância com a realidade do mercado e, por se referirem a licitações de até dois anos atrás, não consideram, por exemplo, a enorme variação no preço da gasolina”. Além de deturpar a informação contida nos autos quando alega que os preços originaram-se do painel de preços, quando na realidade utilizou-se preços, conforme rege a Instrução Normativa nº 5/2014 - Art. 2º:

a. *A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros: (...) II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços.*

40. Todos os preços apurados foram regidos pelo dispositivo supra, resultando, conforme sugere o Caderno de Logística da SLTI na mediana daqueles encontrados. Portanto, todos são preços em execução e exequíveis, sendo este o preço de referência, o qual tem boa possibilidade de reduzir com o decorrer da licitação.

41. Ressalta-se, ainda, que o preço de referência de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos) por quilômetro utilizado para definição do montante total estimado, foi buscado em contratos vigentes e válidos e se estivessem em franca dissonância com a

realidade do mercado não estaria sendo praticados pelos prestadores, inclusive pela impugnante e tais contratos são vigentes no Distrito Federal conforme quadro abaixo:

Preço de Referência – Transporte Terrestre de Servidores Valores por Quilômetro Rodado Distrito Federal						
Item	Vigência Contrato	IN 5/2014	Órgão/Entidade	Valor Referência (R\$)	Valor Resultado Licitação (R\$)	Objeto
1	30/11/2018	Art. 2º Inciso II	EPL	4,63	4,51	Serviço de agenciamento de transporte terrestre para atender os profissionais e colaboradores, exclusivamente a serviço da Empresa de Planejamento e Logística – EPL, com emprego de ferramenta ad egestão, por meio de Táxi, Locadoras ou Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiro baseado em Tecnologia e Comunicação de Rede – STIPs.
2	07/11/2018	Art. 2º Inciso II	Infraero	3,22	3,21	Contratação de Serviços de agenciamento de transporte terrestre por demanda.
3	26/10/2018	Art. 2º Inciso II	APF(TáxiGov)	3,88	3,3	Serviço de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos da APF.
4	19/11/2018	Art. 2º Inciso II	Terracap	2,96	2,11	Contratação dos serviços de táxi ou veículo que preste serviço similar para o transporte de empregados e colaboradores.
5	28/09/2018	Art. 2º Inciso II	TJDFT	3,50	3,49	Serviço de agenciamento de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço.
Média				3,64	3,32	
Mediana				3,50	3,30	

42. O processo licitatório padrão é assim: de acordo com a necessidade o órgão ou entidade estabelece o objeto a ser contratado, as regras de contratação e estabelece o preço máximo que está disposta a pagar e as empresas/entidades interessadas em fornecer o objeto analisam as regras e cotejam o preço de referência com as suas planilhas de custos e margem e oferece proposta compatível que possa suplantar as dos concorrentes – a melhor proposta será vencedora.

43. Destarte, causa nos estranheza o questionamento da impugnante quanto ao valor estimado, na medida em que acaba de se sagrar vencedora do Pregão Eletrônico 68/18, da Câmara dos Deputados, com objeto similar ao do Pregão ora impugnado, ao valor de R\$ 3,18 o quilômetro rodado, para uma demanda significativamente menor e com exigências que com certeza oneram o seu custo (como por exemplo, central de atendimento telefônico disponível ininterruptamente).

44. Com relação ao item **3.8 Da Disponibilidade do sistema**, faz-se necessário esclarecer, primeiramente, que a Resolução da ANATEL nº 574, de 28 de outubro de 2011, que aprova o Regulamento de Gestão da Qualidade do Serviço de Comunicação Multimídia (RGQ-SCM), salvo melhor juízo, não estabelece qualquer relação do referido documento à presente licitação.

45. Quanto à disponibilidade do sistema, o Termo de Referência prevê no item 12.22 que: não haverá penalidade a indisponibilidade de até 2(duas) horas por mês entre 2h e 5h de dias não úteis para manutenção preventiva, desde que com comunicação prévia de pelo menos 72 (setenta e duas) horas de antecedência. Além disso, no item 17.2.3. prevê penalidade em caso de indisponibilidade da aplicação web e/ou do aplicativo mobile, com multa de 0,01% (um centésimo por cento), por minuto de indisponibilidade, sobre o somatório das Faturas/Notas Fiscais emitidas no mês em que aconteceu a ocorrência.

46. Tais exigências buscam inibir a situação de um contratante com sistema que apresente muita instabilidade, posto que tal característica compromete a qualidade da prestação dos serviços.

47. O que se pretende, com contratação em tela, é consolidar e expandir o modelo de transporte de servidores, que gradativamente vem substituindo a utilização de veículos próprios ou locados. Por sua vez, as necessidades de transporte de servidores, lotados nos mais diferentes órgãos, atendendo as mais diversas necessidades, ocorrem não apenas em horário comercial ou em dias de semana. Tal necessidade pode surgir a qualquer momento, razão pela qual faz-se necessário que a solicitação de viagem possa também ser realizada nos mais diferentes horários e dias.

48. Quanto ao **item 3.9 da impugnação (Do Acesso Irrestrito ao Módulo de Consultas)**, é importante ressaltar que, em nosso entendimento, não se trata de ônus excessivo a manutenção do backup por 5 anos pela eventual contratada, na medida em que é razoável também entender que esses dados (e também de todas as demais corridas eventualmente realizadas pela contratada no atendimento a outros clientes) estarão armazenadas em seus bancos de dados, mesmo após o término da contratação. Além disso, a prática do backup é o mínimo que se requer em termos de segurança da informação, não apenas para que a prestadora de serviços possa ter informações estatísticas e para sua própria gestão como também para se utilizar dessas informações em eventuais questionamentos ou solicitações de informações.

49. Por outro lado, a Administração também tem necessidade de, eventualmente, realizar consultas, seja para fins de controle e auditoria, como também para subsidiar estudos que possam aprimorar seus processos de gestão ou de contratação do mesmo serviço no futuro.

50. Como é de conhecimento, o custo de armazenamento de informações, seja em datacenters ou em nuvem, vem caindo ano a ano, e arguí-lo em um contrato que supera a casa de R\$ 20 milhões (quando o custo de armazenamento mensal de 1Gb é de menos da casa de centavos de Real) não nos parece razoável. De qualquer sorte, a licitante pode, obviamente, incluir tal custo na sua formação de preços. Além disso, não exige o edital que tais informações fiquem disponíveis de maneira online, podendo ser disponibilizada sob demanda da Administração.

51. Em relação ao disposto no **subitem 3.10 do documento do impugnante (Da Residência de Dados em Território Brasileiro)**, há de se observar que a Norma Complementar nº 14/IN01/DSIC/GSIPR que estabelece princípios, diretrizes e responsabilidades relacionados à Segurança da Informação (SI) para o tratamento da informação **em ambiente de Computação em Nuvem**, nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF), direta e indireta. (GRIFO NOSSO)

52. Tal norma fora revisada pela Portaria nº 9, de 15 de março de 2018, e consta em seu objetivo: “Estabelecer princípios, diretrizes e responsabilidades relacionados à Segurança da Informação (SI) para o tratamento da informação em ambiente de Computação em Nuvem, nos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF), direta e indireta.”

53. Sobre esse ponto, entende-se que **não há obrigação destacada da contratação de sistema que opere seus dados em ambiente de Computação em Nuvem**. Ou seja, não se trata de contratação de serviços de nuvem ou mesmo de serviços armazenados em nuvem, sendo a utilização de tais serviços decisão empresarial do prestador de serviços. Repise-se, para tanto, o objeto da contratação, que não faz tal distinção:

1.1. Contratação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – APF, por demanda e no âmbito do Distrito Federal – DF.

1.1.1. Deverão ser atendidas solicitações com origem e destino no Distrito Federal e, ainda, com destino para municípios componentes da Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE, observado o disposto no subitem 12.26 deste Termo de Referência.

1.1.2. O objeto acima definido poderá ser atendido mediante uso de qualquer meio regular e legalmente apto, inclusive agenciamento de serviço de táxi ou de Serviço de Transporte Individual Privado de Passageiros Baseado em Tecnologia de Comunicação em Rede no Distrito Federal – STIP/DF, conforme condições e quantidades especificadas neste Termo de Referência - TR.

1.2. A licitante contratada deve disponibilizar solução tecnológica para a operação e a gestão do serviço em tempo real, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, conforme requisitos e funcionalidades especificadas neste TR.

54. No modelo de contratação atual do TAXIGOV o armazenamento principal das informações (localização, percursos, dados dos servidores, dados dos órgãos, custos de viagens, saldos R\$ das unidades etc) não são realizadas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, mas sim pela própria contratada em seu ambiente de armazenamento de dados.

55. Ainda assim, esclarecida a questão de que não está a Administração contratando serviços em nuvem, e abordando os aspectos relacionados à custódia de informações, é necessário ponderar quanto à aplicação dos princípios e diretrizes da NC 14 inerentes ao tratamento de informações da qual se destaca o item 5.2.

“5.2 Sobre o tratamento da informação a norma prevê:

5.2.1 Informação sem restrição de acesso: *pode ser tratada, a critério do órgão ou entidade da APF, em ambiente de computação em nuvem, considerando a legislação vigente e os riscos de SIC;*

5.2.2 Informação sigilosa: *como regra geral, deve ser evitado o tratamento em ambiente de computação em nuvem, conforme disposições a seguir:*

5.2.2.1. Informação classificada: *é vedado o tratamento em ambiente de computação em nuvem;*

5.2.2.2. Conhecimento e informação contida em material de acesso restrito: *é vedado o tratamento em ambiente de computação em nuvem;*

5.2.2.3. Informação com restrição de acesso prevista em legislação vigente: *a critério do órgão ou entidade da APF, pode ser tratado em ambiente de computação em nuvem, considerando a legislação vigente e os riscos de SIC. O órgão ou entidade da APF deve adotar medidas que assegurem a disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade (DICA);*

5.2.2.4. Documento Preparatório: *a critério do órgão ou entidade da APF, pode ser tratado em ambiente de computação em nuvem, considerando a legislação vigente e os riscos de SIC. O órgão ou entidade da APF deve adotar medidas que assegurem a DICA;*

5.2.2.5. Documento preparatório que possa originar informação classificada *deve ser tratado conforme o item 5.2.2.1; e*

5.2.2.6. Informação pessoal relativa à intimidade, vida privada e imagem: *a critério do órgão ou entidade da APF, pode ser tratado em ambiente de computação em nuvem, considerando a legislação vigente e os riscos de SIC. O órgão ou entidade da APF deve adotar medidas que assegurem a DICA.”*

56. O questionamento se refere especificamente ao disposto no item 5.4 da NC 14, quanto ao armazenamento do território nacional:

*“5.4 Os dados, metadados, informações e conhecimento, produzidos ou custodiados por órgão ou entidade da APF, referentes aos itens 5.2.2.3, 5.2.2.4 e 5.2.2.6, devem residir exclusivamente em **território brasileiro**;”*

57. No nosso entendimento, os dados pertinentes ao serviço são definidos como **sem restrição de acesso** conforme item 5.2.1 da citada norma.

58. Visto que os quesitos impugnados foram definidos em função da necessidade da Administração, calcada nas suas necessidades e em observância ao que o mercado tem a ofertar, concluímos não haver necessidade de modificação do edital ou de seus anexos.”

5. MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA

5.1. Reputando as análises e manifestações da Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações – CGEST/CENTRAL, que esta Pregoeira adota integralmente como fundamento para decidir e, considerando que as especificações e demais condições determinadas no instrumento convocatório, ora impugnadas, encontram-se exaustiva e fundamentalmente justificadas, resta comprovado que não assiste razão à Impugnante, na medida em que os quesitos questionados pela SHALOM TÁXI SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO E INTERMEDIÇÃO DE PAGAMENTOS DE CORRIDAS DE TÁXI LTDA.-ME. não limitam e tampouco frustram a participação de empresas prestadoras dos serviços que atuam no segmento de que trata o objeto da licitação.

6. DA DECISÃO

6.1. Pelos motivos elencados **DECIDE-SE PELA IMPROCEDÊNCIA** da impugnação apresentada, razão pela qual não há qualquer revisão a ser feita no Edital do Pregão Eletrônico nº 4/2018.

Brasília, 2 de julho de 2018.

Gilnara Pinto Pereira
Pregoeira
(Original assinado)