

Processo Administrativo nº 00058.002044/2019-27

Impugnante: Tellus Informática e Telecomunicações LTDA.

Licitação: Pregão Eletrônico nº 18/2019

Objeto: Contratação de serviços de planejamento, implantação, operação e gerenciamento contínuo e sazonal de Central de Atendimento, com realização de atendimento receptivo e ativo, telefônico e eletrônico, em modalidade *Contact Center*, incluindo o registro e o fornecimento de informações aos usuários da aviação civil e ao público em geral. Engloba serviços operacionais de atendimento por meio telefônico e de canais multimeios, abrangendo todos os recursos de infraestrutura tecnológica de rede e telecomunicações, plataforma de comunicação, solução de gravação dos atendimentos, infraestrutura física e ambiental, mobiliários, disponibilização e sustentação de sistema de atendimento, processos procedimentos de atendimento, recursos humanos especializados nas áreas que compreendem os serviços a serem executados e demais recursos necessários à prestação de serviços), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Assunto: Decisão do Pregoeiro sobre impugnação ao edital de licitação

1. DOS FATOS

- 1.1. Conhece-se da Impugnação ao Edital, tendo em vista que esta foi interposta tempestivamente, ao abrigo do disposto no art. 41, § 2º, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, c/c o art. 18 do Decreto nº 5.450, de 31/05/2005.
- 1.2. Trata o presente expediente de pedido de Impugnação ao Pregão nº 18/2019, recebido tempestivamente, através de *e-mail* dirigido ao Pregoeiro e que passa a integrar o processo licitatório em referência.

2. DO PLEITO

2.1. A empresa Tellus Informática e Telecomunicações LTDA apresentou impugnação ao Edital do Pregão 18/2019 com requisições sobre os seguintes aspectos:

- 1) Ausência de critérios metodológicos utilizados pela ANAC para composição dos preços estimados.
- 2) Incongruências no Edital em relação às regras de disponibilização e sustentação de sistema de atendimento – Itens 1.1, 5.29 e 9.1.3 do Termo de Referência.
- 3) Ausência de forma de remuneração e de especificações dos serviços realizados por equipamentos remotos de voz (Ex. URA, DAC) – item 5.4.3 do Termo de Referência.
- 4) Ausência de critérios objetivos sobre a disponibilização da aplicação webchat no Portal da ANAC pela licitante - item 5.5.1.2 do Termo de Referência
- 5) Ausência de critérios objetivos sobre a integração entre o sistema de atendimento da ANAC com a plataforma de comunicação do licitante vencedor – Item 5.12 – alínea c, do Termo de Referência.
- 6) Ausência de definição sobre responsabilidade da operadora telefônica, ao invés da plataforma de comunicação da licitante vencedora, sobre ligações perdidas ou desconectadas - Item 5.12 – alínea e, do Termo de Referência.

- 7) Ausência de definições quanto às responsabilidades sobre informações e encaminhamentos automatizados (autosserviços) e quanto às regras de remuneração desses serviços realizados pela URA - item 5.16.1 do Termo de Referência.
- 8) Ausência de informações sobre integração da tecnologia de reconhecimento de voz ASR com o Sistema de Atendimento da ANAC - itens 5.16.4 e 5.16.10 do Termo de Referência.
- 9) Ausência no Edital de detalhamento das características de alguns serviços exigidos pela ANAC que podem tornar os preços propostos inexecutáveis por não ser considerada a complexidade necessária para a execução dos serviços - itens 5.33 e 8.5.1 e tópicos 3 e 5 do Termo de Referência.
- 10) Necessidade de desmembramento do item 1 para fins de cobrança diferenciada para os atendimentos em inglês e espanhol, e necessidade de definição de profissionais específicos para este fim além do horário de prestação desse serviço – itens 5.60 e 5.60.1, alínea a, do Termo de Referência.
- 11) Necessidade de previsão de item específico para os serviços de tratamento às solicitações dos usuários que não puderam ser resolvidas no primeiro atendimento bem como definir perfil profissional específico para tanto - itens 5.60 e 5.60.1, alínea i, do Termo de Referência.
- 12) Conflito entre métrica estabelecida no item 8.5 e a definida na Tabela do item 1.1 do Termo de Referência.

3. DA ANÁLISE

3.1. Sobre as alegações da Impugnante, faremos as ponderações das solicitações ponto a ponto.

1) Ausência de critérios metodológicos utilizados pela ANAC para composição dos preços estimados.

Para o cálculo do valor estimado esta Agência observou a Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 utilizando a seguinte metodologia:

Inicialmente, em atendimento ao art. 2º da IN foram utilizados os seguintes parâmetros de preços – contratações similares de outros entes públicos (inciso II) e pesquisa com fornecedores (inciso IV). Em conformidade com o §1º do art. 2º os parâmetros foram utilizados de forma combinada.

Verificou-se que o coeficiente de variação (razão entre o desvio padrão e a média da amostra) foi superior a 50% para ambos os itens, o que demonstrou uma amostra bastante heterogênea, fato que é comum ao se combinarem valores advindos de outras contratações públicas a valores provenientes de propostas comerciais fornecidas por empresas do setor.

Dessa forma, constatando que a amostra não é homogênea (utilizamos como padrão o coeficiente de variação inferior a 25% para considerar a amostra como homogênea), de acordo com o §2º do art. 2º para ambos os itens foram desconsiderados os valores considerados inexecutáveis ou excessivamente elevados, usando para essa definição aqueles que estivessem abaixo do valor da média subtraindo o desvio padrão ou acima do valor da média somada ao desvio padrão.

Com isso, conforme o §5º do art. 2º, foram adotados critérios fundamentados e descritos na Nota Técnica nº 75/2019/GTLC/GEST/SAF para a desconsideração de preços inexecutáveis ou excessivamente elevados, sendo que para o item 1 foi desconsiderado o valor mais alto (R\$

33,58/atendimento) e para o item 2 foram desconsiderados o valor mais baixo (R\$ 9,15/atendimento) e o mais elevado (R\$ 61,89/atendimento).

Para o item 2, tendo restado apenas dois valores considerados válidos optou-se pela utilização do menor valor, de R\$ 20,00 por atendimento, como valor de referência para o item.

Para o item 1, a partir dos cinco valores restantes, analisando de forma crítica os dados, em conformidade com o §4º do art. 2º, optou-se pela realização de mais uma avaliação dos dados com uma nova desconsideração dos valores considerados inexecutáveis ou excessivamente elevados, usando novamente a metodologia de excluir aqueles que estivessem abaixo do valor da média subtraindo o desvio padrão ou acima do valor da média somada ao desvio padrão. Assim, foi desconsiderado o valor mais alto da amostra (R\$ 26,74/atendimento).

Dessa forma, para o item 1 foram considerados os quatro menores valores e a partir desses calculou-se a média para a obtenção do valor de referência para a contratação que resultou no valor de R\$ 7,98 por atendimento.

A impugnante aponta a falta de critérios similares a serem aplicados aos itens 1 e 2 para a definição dos valores de referência. Quanto a este ponto ressalta-se que os valores definidos como referenciais para cada um dos itens, em especial tendo em vista o atendimento ao §4º do art. 2º da IN 5/2015 foram analisados de forma crítica em decorrência da grande variação de valores. Essa análise crítica levou a tratamentos diferenciados para cada um dos itens conforme exposto anteriormente. Ao final percebe-se que especialmente para o item 1, item mais comumente contratado pela Administração Pública, os critérios utilizados privilegiaram os preços obtidos através de contratações similares que foram submetidos anteriormente à concorrência em processos licitatórios, em detrimento dos valores de propostas comerciais que podem ser apresentadas livremente pelos potenciais concorrentes.

Assim, entendemos que a pesquisa de preços obedeceu a legislação, em especial os ditames da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014 de forma que não se verifica necessidade de retificações ao processo quanto aos preços referenciais para o presente processo licitatório.

2) Incongruências no Edital em relação às regras de disponibilização e sustentação de sistema de atendimento – Itens 1.1, 5.29 e 9.1.3 do Termo de Referência.

Não se verifica a discrepância aludida. O sistema de atendimento descrito no item 1.1 do Edital e Termo de Referência não deve ser confundido com o sistema de registro de manifestações informado nos itens 5.29, 9.1.3 e 9.1.3.1.

O termo “disponibilização e sustentação de sistema de atendimento” utilizado no item 1.1 do Termo de Referência aplica-se aos sistemas de responsabilidade da contratada para o correto funcionamento da Central de Atendimento.

Já os itens 5.29, 9.1.3 e 9.1.3.1 do Termo de Referência tratam do sistema de registro de manifestações que será disponibilizado pela ANAC.

3) Ausência de forma de remuneração e de especificações dos serviços realizados por equipamentos remotos de voz (Ex. URA, DAC) – item 5.4.3 do Termo de Referência.

Os equipamentos remotos de voz (Ex. URA, DAC) não deverão realizar autosserviços, mas apenas encaminhamentos automáticos. Ademais, não se exige necessária Integração entre a esses equipamentos (ex. URA) e o sistema de registros de manifestação (Citsmart). Por fim, os critérios de medição estão definidos de forma clara no item 8 - Modelo de Gestão do Contrato e Critérios de Medição do Termo de Referência.

Ademais, conforme previsto no item 5.4.3 As ligações atendidas por equipamentos remotos de voz (Ex.: URA, DAC) não receberão qualquer tipo de remuneração, ficando entendido que seus custos estarão incluídos no valor total da proposta.

4) Ausência de critérios objetivos sobre a disponibilização da aplicação webchat no Portal da ANAC pela licitante - item 5.5.1.2 do Termo de Referência.

O tratamento de manifestações abertas diretamente pelo cidadão via webchat na página da ANAC será realizado por meio do sistema disponibilizado pela ANAC, conforme item 5.5.3. Portanto, não se exige do licitante a disponibilização de webchat.

5) Ausência de critérios objetivos sobre a integração entre o sistema de atendimento da ANAC com a plataforma de comunicação do licitante vencedor – Item 5.12 – alínea c, do Termo de Referência.

Não será exigida integração automática entre sistemas e equipamentos da contratada e sistema da ANAC. Considera-se que o lançamento dos dados relativos aos atendimentos realizados no sistema da ANAC, seja via integração automática, seja através de lançamento manual, estão aptos a atender a demanda.

Adicionalmente ressaltamos que, conforme previsto no item 6.1 do Termo de Referência, para o correto dimensionamento e elaboração de sua proposta, foi dado ao licitante a possibilidade de realização de vistoria na Agência para conhecer o sistema informatizado da ANAC a ser utilizado para o registro de atendimentos pela Contratada.

6) Ausência de definição sobre responsabilidade da operadora telefônica, ao invés da plataforma de comunicação da licitante vencedora, sobre ligações perdidas ou desconectadas - Item 5.12 – alínea e, do Termo de Referência.

Resta claro no Termo de Referência que a Plataforma de Comunicação deve possibilitar o atendimento de todas as chamadas sem perdas ou desconexões.

Dessa forma, é evidente que serão de responsabilidade da empresa contratada apenas as perdas e desconexões decorrentes de falha na plataforma de comunicação da própria contratada.

7) Ausência de definições quanto às responsabilidades sobre informações e encaminhamentos automatizados (autosserviços) e quanto às regras de remuneração desses serviços realizados pela URA - item 5.16.1 do Termo de Referência.

Os equipamentos remotos de voz (Ex. URA, DAC) não deverão realizar autosserviços, mas apenas encaminhamentos automáticos. Ademais, não se exige necessária Integração entre a esses equipamentos (ex. URA) e o sistema de registros de manifestação (Citsmart). Por fim, os critérios de medição estão definidos de forma clara no item 8 - Modelo de Gestão do Contrato e Critérios de Medição do Termo de Referência.

Ademais, conforme previsto no item 5.4.3 As ligações atendidas por equipamentos remotos de voz (Ex.: URA, DAC) não receberão qualquer tipo de remuneração, ficando entendido que seus custos estarão incluídos no valor total da proposta.

8) Ausência de informações sobre integração da tecnologia de reconhecimento de voz ASR com o Sistema de Atendimento da ANAC - itens 5.16.4 e 5.16.10 do Termo de Referência.

É responsabilidade da Contratada a disponibilização da funcionalidade de ASR (requisito da URA). Não haverá necessária Integração entre a URA e o sistema da ANAC (Citsmart).

9) Ausência no Edital de detalhamento das características de alguns serviços exigidos pela ANAC que podem tornar os preços propostos inexecutáveis por não ser considerada a complexidade necessária para a execução dos serviços - itens 5.33 e 8.5.1 e tópicos 3 e 5 do Termo de Referência.

A questão levantada pela impugnante neste item refere-se a informações detalhadas, de responsabilidade da contratada, a serem apresentadas em Plano de Trabalho à ANAC após a assinatura do contrato. Tais informações visam a demonstrar como a contratada irá se planejar e organizar para atender às obrigações definidas no Termo de Referência sendo de responsabilidade de cada licitante o detalhamento e avaliação de seus custos.

As informações sobre monitoria e análise de qualidade não constituem novas exigências, sendo acessórias ao objeto da contratação (atendimento), de gestão exclusiva da Contratada, devendo ser apresentadas de modo a garantir o cumprimento dos índices mínimos de qualidade do serviço exigidos no edital.

Destaca-se ainda que as diretrizes para a execução e o monitoramento dos itens levantados estão descritas ao longo do Termo de Referência.

10) Necessidade de desmembramento do item 1 para fins de cobrança diferenciada para os atendimentos em inglês e espanhol, e necessidade de definição de profissionais específicos para este fim além do horário de prestação desse serviço – itens 5.60 e 5.60.1, alínea a, do Termo de Referência.

Tendo em vista a baixa representatividade do atendimento em inglês e espanhol, não se verifica a necessidade de desmembramento. Ademais, uma vez que o Termo de Referência apresenta o histórico de atendimentos em inglês e espanhol, além dos horários da prestação do serviço, a licitante pode planejar a escala de trabalho para atendimento das obrigações e níveis de serviços estabelecidos. Dessa forma, o interessado tem total possibilidade de apresentar uma proposta do valor do serviço a ser prestado, mesmo considerando eventual diferença salarial.

11) Necessidade de previsão de item específico para os serviços de tratamento às solicitações dos usuários que não puderam ser resolvidas no primeiro atendimento bem como definir perfil profissional específico para tanto - itens 5.60 e 5.60.1, alínea i, do Termo de Referência.

O tratamento das diversas formas de solicitações dos usuários será realizado por atendentes conforme delineado no item 5.60 do Termo de Referência - TR. Não se deve confundir o atendente definido no TR com a categoria profissional de teleoperador. Cabe à empresa avaliar a necessidade de contratação de atendentes de perfis diferenciados para o cumprimento dos níveis de serviço acordados. Portanto, não há nenhuma exigência que extrapole o razoável para as atribuições dos atendentes.

12) Conflito entre métrica estabelecida no item 8.5 e a definida na Tabela do item 1.1 do Termo de Referência.

Não há que se falar em conflito. A tabela do item 1.1 apresenta de forma genérica os tipos de atendimento, enquanto o item 8 define os requisitos para que cada tipo de atendimento seja considerado para fins de remuneração. Assim, o valor mensal a ser faturado pela Contratada será por **atendimento registrado** no sistema de atendimento da ANAC, observando-se os

valores correspondentes de pagamento unitários próprios aos tipos de atendimento, conforme Tabela de Remuneração do subitem 1.1 do Termo de Referência.

Ademais, o item 8.9 reforça o que são Atendimentos para fins de faturamento, conforme transcrito abaixo:

8.9. São considerados atendimentos, para fins de faturamento:

*8.9.1. Na execução dos serviços de atendimento em tempo real, serão considerados para efeito de precificação e pagamento o quantitativo de ligações ativas efetuadas, o quantitativo de ligações recebidas e o quantitativo de atendimentos realizados via webchat, **desde que registradas no sistema de atendimento da ANAC.***

8.9.2. Na execução dos serviços de atendimento de demandas recebidas via Portal da ANAC, serão considerados para efeito de precificação e pagamento o quantitativo de demandas registradas pelo cidadão.

8.9.3. Não serão computados para efeito de pagamento as ligações realizados por robôs ou spam.

3.2. Diante disso, constata-se que o edital de Pregão 18/2019 está aderente à legislação vigente, bem como, aos princípios norteadores da Administração Pública. Portanto, não merecem prosperar as alegações da recorrente, mantendo-se inalterado o edital.

3.3. Ademais, a quantidade de empresas que se demonstraram interessadas em participar do certame, seja pelos questionamentos apresentados seja pelas vistorias realizadas levam a crer que, diferente do apontado no documento de impugnação, os valores estimados são exequíveis e possivelmente haverá competitividade no certame.

4. DA CONCLUSÃO

4.1. Ante o exposto, **CONHECE-SE** do pedido de impugnação, uma vez que foi apresentado tempestivamente e com base no disposto em edital e na lei pertinente, e decide-se por sua **TOTAL IMPROCEDÊNCIA**.

4.2. Tendo em vista que não houve alteração do edital, está mantida a data de realização da sessão pública para o dia 14/08/2019, às 9h.

4.3. Registre-se, por fim, que será a Impugnante notificada da presente decisão por e-mail, que também será disponibilizada no Portal de Compras Eletrônico do Governo Federal - Compras Governamentais.

Brasília-DF, 13 de agosto de 2019.

BRUNO SILVA FIORILLO
Pregoeiro Oficial