



## JULGAMENTO DE RECURSO

### Pregão Eletrônico nº 5/2020

**Objeto:** REGISTRO DE PREÇOS para eventual contratação de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre dos servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal – APF, por demanda, no município de **Salvador** e parte da Região Metropolitana, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

**Tipo de Licitação:** Menor preço

**Processo Administrativo nº** 19973.103238/2020-79

**Recorrente:** BATUR Bahia Transportes e Turismo Eireli - EPP.

**Recorrida:** KGA Desenvolvimento e Tecnologia Eireli.

## 1. DAS PRELIMINARES

### 1.1. Do Recurso

1.1.1. Recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa BATUR Bahia Transportes e Turismo Eireli - EPP, doravante denominada Recorrente, contra decisão da Pregoeira que a declarou a empresa KGA Desenvolvimento e Tecnologia Eireli, doravante denominada Recorrida, vencedora do Pregão Eletrônico nº 5/2020.

1.1.2. A peça recursal foi anexada tempestivamente ao [www.gov.br/compras](http://www.gov.br/compras).

1.1.3. Todos os licitantes foram cientificados da existência do presente Recurso Administrativo, por comando automático do sistema.

### 1.2. Da admissibilidade

1.2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 44 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

*Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, dentro do prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.*

1.2.2. Conforme registrado em ata, após a declaração do vencedor da licitação, a Recorrente manifestou imediata e motivadamente a intenção de recorrer contra a decisão da Pregoeira.

1.2.3. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

## 2. DAS ALEGAÇÕES E REQUERIMENTO DA RECORRENTE

2.1. A Recorrente impõe-se contra a decisão que declarou a empresa Recorrida vencedora do Pregão Eletrônico nº 5/2020, tendo registrado em sua intenção de recurso na sessão do Pregão Eletrônico nº 5/2020, o seguinte motivo: “Conforme item 8.2 do Edital, vimos manifestar a nossa intenção pela interposição de recurso diante da desclassificação da proposta de nossa empresa Batur Bahia Transportes e Turismo Eireli, motivada por um erro do Edital na composição da fórmula utilizada para a formação do preço, como também a inexequibilidade do preço da licitante declarada aceita e habilitada. Feita a presente intenção interposição de recurso tempestiva, informamos que as razões serão enviadas dentro do prazo

legal".

2.2. Visando melhor compreender os questionamentos trazidos pela Recorrente, faz-se necessário trazer à baila as afirmações contidas na peça recursal:

"(...)

**2.DA VIOLAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO. GRAVE VIOLAÇÃO DA FÓRMULA UTILIZADA NA COMPOSIÇÃO DO PREÇO. PREJUÍZO INESTIMÁVEL À RECORRENTE. NECESSIDADE DE ACEITAÇÃO PELO PREGOEIRO DO TEXTO EXISTENTE NO ITEM 5.4.2 DO TERMO DE REFERÊNCIA ANEXO AO EDITAL OU, SUBSIDIARIAMENTE, DECLARAR A NULIDADE DO CERTAME COM A SUA REPUBLICAÇÃO PARA ADEQUAR O REFERIDO ITEM À NECESSIDADE DA ADMINISTRAÇÃO.**

*Primeiramente, cumpre esclarecer alguns aspectos sobre o preço final contratado, diante de grave distorção praticada pelo i. Pregoeiro do item 5.4.2 do termo de referência anexo ao edital.*

*Segundo estabelece o referido item 5.4.2, o valor da corrida será composto através da fórmula  $VA = VI + D \times VC$ , onde:*

*VA = Valor de Atendimento*

*VI = Valor inicial*

*D = Distância*

*VC = Valor Contratado.*

*O Valor Contratado é o valor unitário do quilômetro rodado final ofertado pelo concorrente, resultante da disputa licitatória ocorrida no pregão. No caso concreto, o valor mínimo ofertado por esta licitante Recorrente foi no montante de R\$ 1,78.*

*O item 6.1 do mesmo termo apresentou como Valor de Referência, com base na média da última contratação um valor hipotético limítrofe do quilômetro rodado, na monta de R\$ 3,52.*

*Entretanto, justamente pela indicação hipotética deste valor de referência extraída de contratação anterior, com o fito de adequa-la à realidade da presente contratação, o termo anexo ao edital apresentou norma conexa prevista no item 5.4.2, que tem o seguinte texto:*

*"O preço de referência da licitação referenciado no item 6.1, será equivalente a 1,3 vezes o valor contratado"*

*Se pudéssemos ilustrar numa fórmula a referida prescrição esta seria  $PR = 1,3 \times VC$ , onde PR = Preço de Referência e VC = Valor contratado.*

*É nítido que a única interpretação extraível do referido texto normativo é no sentido de que o Preço de Referência deve ser dividido por 1,3 para que se verifique o parâmetro real do preço de referência da licitação para o caso concreto, constatando-se, pois, o limite máximo do Valor da Contratação através do preço do quilômetro rodado ofertado pelo licitante, que no caso concreto pode ser demonstrado através da simples equação abaixo:*

$$PR = 1,3 \times VC$$

$$R\$ 3,52 = 1,3 \times VC$$

$$R\$ 3,52 / 1,3 = VC$$

$$VC \text{ máximo} = R\$ 2,70$$

*Verifica-se, pois, que o valor da contratação no caso concreto não poderia ultrapassar o limite de R\$ 2,70.*

*Desta forma, havendo o licitante vencedor apresentado Valor Contratado final na monta de R\$ 1,78 por quilômetro rodado, estará compatível com o preço de referência real do presente contrato, de acordo com a regra editalícia.*

*Entretanto, estranhamente, na explicação trazida através da mensagem encaminhada no dia 07/10/20, o pregoeiro inovou na regra do item 5.4.2 que, ao invés de encontrar o preço de referência limítrofe do contrato, implicou na redução do Valor Contratado ao determinar que este fosse dividido por 1,3, sem que*

*houvesse norma autorizadora para tanto, posto que jamais tal operação poderia ser extraída da norma prescrita no item 5.4.2 do termo de referência anexo ao edital que rege o presente certame.*

*Tal conduta certamente decorre de grave distorção do referido texto normativo cometida pelo pregoeiro, posto que não há como extrair da referida disposição implicação de novo desconto ao valor contratado, uma vez que as negociações finais se esgotaram com o encerramento do pregão.*

*O próprio Estudo Preliminar do presente certame no seu item 3.8, letras "c" / "d", apresentam as estratégias recomendadas para a composição do preço, quais sejam:*

*c) estabelecimento de critério de julgamento para definição do vencedor do processo licitatório em razão da melhor oferta de preço para o quilômetro rodado na execução do serviço de transporte, considerando o percurso da viagem com o passageiro embarcado no veículo, sendo o uso de tecnologia GPS para apuração da distância percorrida;*

*d) criação da variável inicial da corrida, valor este que é uma função do valor do quilômetro contratado, substituindo o valor mínimo da corrida, que foi estabelecido nas últimas licitações da Central de Compras, aproximando das práticas de mercado que refere-se ao valor pago por corrida;*

*Em uma leitura cuidadosa dos referidos itens verifica-se toda estratégia da Administração Pública para obter uma composição final de preço justa ao presente certame, inovando inclusive na criação da variável inicial da corrida, mas em momento algum há referência a uma redução do Valor Contratado quando da aplicação de qualquer fórmula.*

*Pensar diferente disto e considerar que o Valor Contratado deve sofrer nova redução (por fração de 1,3) quando da aplicação da fórmula descrita no item 5.4.2 do Termo de Referência, implica em contrariar frontalmente norma editalícia e o espírito das diretrizes trazidas pelo Estudo Preliminar do certame, importando em violação a princípio salutar das licitações, qual seja, da vinculação da Administração às normas previstas no edital.*

*Prova disso é que no edital do pregão eletrônico SRP 14/2020, do Rio Grande do Norte, decorrente do processo n. 19973.103777/2020-16, também de licitação da Taxgov, quando pretendeu-se aplicar redução do Valor Contratado em 1,3, o mesmo item 5.4.2 teve redação bastante clara e completamente distinta da regra trazida atualmente no presente edital, senão vejamos a redação do referido item no edital do Rio Grande do Norte:*

*"5.4.2. O valor 2 será equivalente ao valor do quilômetro vencedor da licitação (valor do km registrado na Ata de Registro de Preços = Valor do km constante do contrato ) ( $V_{km}$ ), dividido por 1,3, ou seja:*  
 $V_2 = V_{km} / 1,3$ "

*Ou seja, se Administração pretendesse impor mais uma redução do Valor Contratado ao final deveria ter optado por incluir no presente edital norma similar à supra descrita tal como foi feito no edital do Rio Grande do Norte, deixando clara a sua pretensão à Recorrente e demais licitantes para que calculassem o seu Valor Contratado de modo que pudessem contabilizar este impacto ao final, evitando uma surpresa inesperada em contraposição ao que estava prescrito no edital.*

*Desta forma, a manutenção da referida determinação implicaria numa grave violação ao princípio da vinculação ao edital e em nítido enriquecimento ilícito sem causa ao Estado, em detrimento do particular a ser contratado que investiu na preparação de prepostos, que tem custos com a manutenção de aplicativo e sistemas, onerações tributárias e encargos sobre pessoal e teve que se submeter a prova técnica rigorosa que durou cerca de 3 dias, tudo para dimensionar adequadamente o seu preço final.*

*Não se pode admitir que através de uma determinação, data venia, absolutamente destoante da regra editalícia venha causar tamanho dano à licitante que apresentou o melhor preço (ora Recorrente), com redução inesperada do Valor Contratado final, o que não poderá suportar sem que ingresse numa situação de inexecuibilidade.*

*Isto porque quando a Administração estabelece, no edital, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes,*

*pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.*

*Outrossim, estariam desatendidos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.*

*Neste sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:*

*A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.*

*Logo, o princípio da vinculação ao ato convocatório tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.*

*Por essas razões, tendo em vista que a norma editalícia fora violada pelo pregoeiro, entendemos primeiramente que o Valor Contratado apresentar pela Recorrente deve ser aceito, posto que dentro dos limites do Preço de Referência encontrado na fórmula prevista no edital.*

*Ou ainda que a regra pretendida seja mesmo a que fora aplicada em detrimento da Recorrente, obrigatória a anulação do certame, uma vez que o texto do edital não apresentou a regra aplicada. Caso se pretenda dividir o Valor Contratado por 1,3 ao final no presente certame, deve-se republicar o edital, corrigindo-se a redação do item 5.4.2 do Termo de Referência, para que a regra passe a existir no seu texto, tal como prescrita no edital do pregão eletrônico SRP 14/2020, que regeu a licitação do Rio Grande do Norte, oportunizando-se, desta forma, que a Recorrente e os demais licitantes apresentem preço compatível com a referida regra."*

2.3. Ao final, a Requerente requer:

### **"3. CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS**

*Por tudo quanto exposto, pede e espera a Recorrente seja corrigido o ato explicitado no presente recurso com a classificação da sua proposta considerada vencedora, com o Valor Contratado de R\$ 1,78 por Km rodado, posto que em conformidade com a regra prevista no Item 5.4.2 do Termo de Referência anexo ao edital.*

*Caso a pretensão da Administração seja pela divisão do Valor Contratado por 1,3 ao final no presente certame, impõe-se pela nulidade do certame, com a republicação do edital, corrigindo-se a redação do item 5.4.2 do Termo de Referência, para que a regra passe a existir no seu texto, tal como prescrita no edital do pregão eletrônico SRP 14/2020, que regeu a licitação do Rio Grande do Norte, oportunizando-se desta forma que a Recorrente e os demais licitantes apresentem preço compatível com a referida regra.*

*Por último, não é demais relembrar, ante os vícios de legalidade presentes no ato licitatório em apreço, de que, em se mantendo, por absurdo a decisão objurgada, impõe-se o seu imediato sobrestamento até o julgamento final do presente recurso que, não sendo objeto de retratação pelo ilustre pregoeiro, seja imediatamente encaminhado à autoridade superior para análise hierárquica."*

## **3. DA ANÁLISE**

3.1. Vencidas as fases de admissibilidade, razões e requerimento do recurso, assim como das contrarrazões apresentadas pela Recorrida, passa-se à análise da peça recursal interposta pela Recorrente.

3.2. A finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

3.3. Os atos praticados pela Pregoeira e Equipe de Apoio foram revestidos de clareza, coerência, objetividade e transparência, bem como observância ao princípio vinculatorio ao Ato Convocatório.

3.4. A apresentação de recurso em uma licitação pública é o momento em que a licitante discorda

de um ato praticado pela equipe responsável pela condução da licitação.

3.5. Passando à análise da peça recursal da Recorrente, registramos que o assunto foi submetido à área técnica para exame e manifestação.

3.6. Nessa toada, apresentamos a manifestação da área técnica, ressaltando que o inteiro teor do documento será encaminhado à Recorrente, juntamente com este julgamento:

*" No item "Do Direto" do recurso interposto:*

- 1. A empresa recorrente alega no início da sua peça recursal "grave distorção praticada pelo i. Pregoeiro do item 5.4.2 do termo de referência anexo ao edital".*
- 2. Conforme Termo de Referência, Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico nº 05/2020, o TáxiGov BA possui forma de remuneração (pagamento por corrida) específica, não considerando apenas o valor do quilômetro registrado na licitação.*
- 3. O referido Pregão teve como critério de disputa, definido pelo TR, o menor valor do quilômetro rodado em uma corrida média, cujo percurso é de 7,2 quilômetros por viagem. Esse valor, apresentado no item 6.1 do TR como "preço de referência", define por meio de fórmulas matemáticas o valor de faturamento de cada corrida, que é apresentado no TR da seguinte forma:*

*"5.4 O valor da corrida realizada respeitará a fórmula de cálculo:*

$$VA = VI + D \times VC$$

*VA – valor do atendimento*

*VI – valor inicial*

*D – distância percorrida*

*VC – valor contratado*

*5.4.1 O valor inicial será equivalente a 1,9 vezes o valor contratado.*

*5.4.2 O preço de referência da licitação, referenciado no item 6.1, será equivalente a 1,3 vezes o valor contratado (VC).*

*(...)*

*6.1 O quantitativo global estimado é de 968.531 (novecentos e sessenta e oito mil quinhentos e trinta e um) quilômetros, considerado o preço de referência de R\$ 3,52 (três reais e cinquenta e dois centavos) por quilômetro, para um período de 12 (doze) meses, conforme discriminação das entidades participantes apresentada no quadro abaixo:*

- 4. Diante das fórmulas estabelecidas, é possível concluir que o valor a ser faturado por deslocamento (VA) depende do valor inicial (VI) e do valor contratado (VC).*
- 5. Percebe-se que VI e VC são valores que variam em função do preço de referência licitado, sendo assim, o valor licitado irá definir os valores de VI e VC, que, juntamente com a distância percorrida, resultarão no valor a ser faturado por corrida.*
- 6. Essa metodologia de precificação foi adotada com o objetivo de replicar boas práticas de mercado. Ao observar a forma de precificação do mercado fornecedor de transporte por agenciamento, seja de táxi, cuja precificação é definida em lei municipal, ou de transporte de aplicativos, desconsiderando a variabilidade da tarifa dinâmica, nota-se que o serviço é valorado por meio da soma: valor fixo por corrida, valor por distância percorrida e valor por tempo da corrida. Percebe-se que, para o TáxiGov BA, utilizou-se a fórmula de cálculo do faturamento os critérios VI e VC que substituem o valor fixo por corrida e o valor por distância percorrida. Quanto ao tempo de corrida, foi descartada essa variável devido à imprecisão das soluções tecnológicas de parte do mercado fornecedor.*

7. *É preciso destacar que está claro no item 5.4 do Termo de Referência o fato de que a fórmula apresentada é utilizada para faturamento das corridas, como descrito no mesmo item em questão.*
  8. *Sendo assim, não há de se confundir os critérios VC e preço de referência da licitação, uma vez que VC trata-se de parte da fórmula de faturamento e não do valor do quilômetro licitado.*
  9. *Diante da argumentação relativa a alteração no Edital do Pregão Eletrônico nº 14/2020 para a criação do TáxiGov Rio Grande do Norte, cabe ressaltar que neste processo houve mera alteração de nomenclaturas, sendo que VI e VC equivalem a V1 e V2 respectivamente. Essa mera alteração não demonstra nenhuma falta de clareza no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 05/2020, haja vista que a lógica de cálculo permanece a mesma, objetivando tão somente deixar mais clara a redação aos licitantes.*
2. *Visto que as alegações não apresentam fundamento, conclui-se que o recurso apresentado não deve ser acatado pelo Pregoeiro.*

3.7. Ademais, foi cabalmente repelida pela área técnica a alegação da recorrente que citou alteração de edital publicado posteriormente, conforme transcrito a seguir: "*Diante da argumentação relativa a alteração no Edital do Pregão Eletrônico nº 14/2020 para a criação do TáxiGov Rio Grande do Norte, cabe ressaltar que neste processo houve mera alteração de nomenclaturas, sendo que VI e VC equivalem a V1 e V2 respectivamente. Essa mera alteração não demonstra nenhuma falta de clareza no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 05/2020, haja vista que a lógica de cálculo permanece a mesma, objetivando tão somente deixar mais clara a redação aos licitantes.*"

3.8. Dessa forma, considerando que as alegações foram rechaçadas pela área técnica, entende esta Pregoeira que **não assiste razão à Recorrente.**

## **DA CONCLUSÃO**

3.9. Por todo o exposto, conclui-se que a Recorrente carece de razão em suas alegações, uma vez que os motivos que ensejaram a recusa da proposta foram rebatidos pela área técnica, e que a análise seguiu as condições estabelecidas no Edital e Anexos.

3.10. Desta forma, o recurso interposto é conhecido pela sua tempestividade. Contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração desta Pregoeira, razão pela qual se mantém a decisão que declarou vencedora do Pregão Eletrônico nº 5/2020 a empresa KGA Desenvolvimento e Tecnologia Eireli.

3.11. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, novembro de 2020.

[Documento assinado eletronicamente]

**GILNARA PINTO PEREIRA**

Pregoeira

De acordo. Encaminhe-se os autos à Diretora da Central de Compras para ciência e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, novembro de 2020.

[Documento assinado eletronicamente]

**VALNEI BATISTA ALVES**

Coordenador-Geral



---

Documento assinado eletronicamente por **Gilnara Pinto Pereira, Analista**, em 26/11/2020, às 21:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



---

Documento assinado eletronicamente por **Valnei Batista Alves, Coordenador(a)-Geral**, em 26/11/2020, às 21:55, 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 [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12052720** e o código CRC **A26ADA55**.

---

**Referência:** Processo nº 19973.103238/2020-79.

SEI nº 12052720