

## DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1

### 1. DAS PRELIMINARES

#### Do instrumento interposto

1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 31 de agosto de 2022 pela empresa Vip Service Locadora e Serviços Ltda., contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 7/2022 – UASG 201057, cujo objeto é Registro de preços para eventual contratação de serviços de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre de servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública, por demanda, no município de Belo Horizonte e parte da região metropolitana, conforme item 1.2.3. do Termo de Referência, Anexo I deste Edital, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e Anexos.

#### Da tempestividade

2. O art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até três dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

3. Dessa forma, dado que a abertura da licitação estava prevista para o dia 5 de setembro de 2022, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

### DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

4. Em síntese, a Impugnante insurge-se contra os termos do item 8.5., em especial a alínea “b” e item 8.6 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, alegando, que:

“[...] Em editais anteriores e até mesmo vigentes em outras regiões do país, o edital enunciava que o cancelamento da solicitação pelo usuário seria sem ônus para a Contratante se realizada dentro dos cinco minutos iniciais do chamado, sendo que após esse tempo, a Administração Pública seria onerada.

A justificativa para a mudança dessa lógica para a atual, colacionada acima, foi de que foi verificado um alto nível de cancelamentos de corridas. Uma das regras dispostas no TáxiGov é [era] a remuneração da empresa contratada no caso de cancelamento da solicitação pelo usuário, após 5 (cinco) minutos (...e que a) manutenção da regra de cancelamento seria um incentivo à ineficiência dos motoristas que aceitavam as corridas, mas não as executavam, aguardando que o usuário as cancelasse, assim, nesse 3 caso, mesmo sem prestar o serviço, o motorista era remunerado. No intuito de evitar a repetição dessa falha, tal regra será retirada da nova contratação (vide itens 6.5.1 e 6.5.3 do estudo preliminar).

Todavia, ao resolver o problema de possível inércia e desestímulo ao trabalho dos motoristas, a Administração acabou criando outro problema e injustiça aos mesmos motoristas que buscou estimular. Ao retirar a previsão de ônus por cancelamentos para a Contratada, o motorista terá mais uma razão de insatisfação com o projeto, afinal, o tempo e os gastos referentes ao deslocamento – em caso de cancelamento – serão impostos a eles sem que lhe tenham dado causa.

Fato é que nem a Administração e nem os motoristas devem arcar com a totalidade dos ônus decorrentes de cancelamentos. Caso as previsões dos itens 8.5, alínea “b”, e 8.6 permaneçam vigentes, se estará transferindo, injustamente, quaisquer eventualidades aos parceiros e à empresa contratada. Nesse sentido, a consequência direta do ato é a inexecutabilidade do contrato por ausência de adesão de motoristas ao plano.

Ademais, a insuficiência de motoristas geraria imposição de tempo elevado de espera pelo serviço, o que acarretaria o aumento de cancelamentos e ainda mais evasão dos motoristas, que optariam por outras plataformas mais rentáveis. Portanto, a permanência dos referidos itens no TR acarretaria a ineficiência do serviço, em frontal violação ao art. 37 da Constituição Federal<sup>1</sup> e do art. 2º da Lei n. 9.784/992.

Sobre o princípio da eficiência, é importante destacar a doutrina:

“O princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, na prestação do serviço público [...]. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2002. P. 83).”

Também, é desproporcional e fora da razoabilidade impor a uma das partes todo o ônus pelos cancelamentos, sem qualquer proposta justa de soluções eficientes para o problema que a Administração encontrou, qual seja o incentivo à ineficiência dos motoristas que aceitavam as corridas, mas não as executavam.

A Contratante deve se atentar à razoabilidade e à proporcionalidade para que não cometa injustiças, pois a solução contratual ou legal deve levar em conta a consideração sobre o arcabouço fático do caso em concreto, conforme entende o TCU:

“Rememoro que princípios da proporcionalidade e razoabilidade têm sido aplicados, em algumas ocasiões, de forma peculiar, em defesa do interesse público e com a relativização do princípio da legalidade, posição essa que se coaduna com a nova lei de licitações e com as tendências atuais da Administração Pública, voltada à eficiência e aos resultados [...]”

Segundo o TCU, o princípio da razoabilidade dispõe, essencialmente, que deve haver uma proporcionalidade entre os meios que a Administração utiliza e os fins que ela tem que alcançar, e mais, que tal proporcionalidade deve ser medida diante do caso concreto (Acórdão 3141/2021, processo n. 000.501/2020-4, de relatoria do Ministro Augusto Nardes. Sessão do dia 15/12/2021.).

Insta observar que, para aplicar a razoabilidade e a proporcionalidade ao caso concreto, não necessariamente devem ser retomados os termos anteriores – de que o cancelamento da solicitação pelo usuário seria sem ônus para a Contratante se realizada dentro dos cinco minutos iniciais do chamado, sendo que após os cinco minutos iniciais a Administração seria necessariamente onerada –. Bastaria se encontrar um justo e adequado meio termo para o problema.

Portanto, considerando que eventual Contratado deverá atender as solicitações de corrida dentro de 15 minutos, nos termos do item 8.5, alínea “a”, do TR, seria plenamente adequado que o pedido do solicitante pudesse ser cancelado SEMÔNUS à Contratante apenas após 15 minutos contados da solicitação.

Desse modo, a solicitação poderia ser cancelada sem ônus se o motorista não se prestasse ao atendimento no tempo devido, solucionando o problema de que a regra de cancelamento seria um incentivo à ineficiência dos motoristas que aceitavam as corridas, mas não as executavam, aguardando que o usuário as cancelasse (justificativa utilizada pela Administração para modificar a regra, vide itens 6.5.1 e 6.5.3 do estudo preliminar), sem impor ônus desproporcional e desarrazoado aos motoristas. Dessa maneira, extrair-se-ia exequibilidade do plano e, conseqüentemente, estaria atendido o dever de eficiência da Administração.

Ressalta-se que, como está, as regras dos itens 8.5, alínea “b”, e 8.6 do TR tornariam o contrato extremamente oneroso aos motoristas, desincentivando o serviço e tornando o tempo de 15 minutos para a chegada do veículo inexecutável ante à falta de profissionais dispostos a assumir o risco de cancelamento sem qualquer barreira de justiça.

Sobre a onerosidade excessiva, diz Orlando Gomes que a onerosidade excessiva ocorre quando uma prestação de obrigação contratual se torna, no momento da execução, notavelmente mais gravosa do que era no momento em que surgiu (Orlando Gomes, Contratos, Forense, 24<sup>a</sup> ed. 2001, p.180).”

5. Conclui sua exposição “Diante disso, visando corrigir o ato que onerava a Administração, deve-se evitar a criação de vínculo excessivamente oneroso à execução do projeto, fato que ocorrerá no caso de afastamento dos motoristas diante de encargos irrazoáveis e desproporcionais de cancelamento, o que provocaria maior tempo de espera pela falta de motoristas e maior número de cancelamentos pela demora de atendimento, culminando, ao fim, em um contrato inexecutável. Diante de todo o exposto, devem ser revistos os itens 8.5, alínea “b”, e 8.6 do TR, de acordo com o que fora exposto nesta impugnação, a fim de preservar a eficiência, a proporcionalidade e razoabilidade, evitando-se obrigação excessivamente onerosa a eventual Contratado, o que certamente atinge os interesses da Administração.”

6. Ao final da peça impugnatória requer:

“1 - a impugnação seja conhecida e provida sua totalidade;

2- seja acatada a proposta para que o item 8.5, alínea “b”, e o item 8.6, ambos do TR, sejam alterados para permitir a solicitação possa ser cancelada sem ônus à Contratante apenas após os 15 minutos da solicitação da corrida, tempo que a Contratada terá para atender o pedido.

3- Não sendo provido o seu pleito, que a presente impugnação seja submetida à autoridade superior para análise e decisão.”

## DA ANÁLISE DO MÉRITO

7. Considerando que os argumentos rechaçados pela Impugnante bem como o pleito, foram estabelecidos pela área técnica competente e estão dispostos nos documentos que integram o processo de contratação, e ainda que o tema foge ao domínio da Pregoeira, o assunto foi submetido à Equipe Técnica para análise e manifestação.

8. Passo a transcrever a manifestação técnica:

“A empresa VIP SERVICE CLUB LOCADORA E SERVIÇOS LTDA encaminhou à Central de Compras impugnação ao edital de licitação do pregão eletrônico nº 07/2022 ([27699410](#)), que trata a sobre prestação de serviço de transporte terrestre ou agenciamento/intermediação de transporte terrestre de servidores, empregados e colaboradores a serviço dos órgãos e entidades da Administração Pública, por demanda, no município de Belo Horizonte e parte da região metropolitana.

Os questionamentos da empresa focaram nos itens 8.5, em especial a alínea "b" e o item 8.6:

8.5 As solicitações de serviço devem ser realizadas pelo usuário, por meio de funcionalidades da aplicação web e do aplicativo mobile, conforme especificado nos Anexos B e C deste Termo de Referência, sendo observadas as seguintes condições: [...]

b) cancelamento da solicitação pelo usuário, sem ônus para a CONTRATANTE;

[...] 8.6 As solicitações poderão ser excepcionalmente canceladas pela CONTRATADA, não havendo ônus à CONTRATANTE.

Em suma, a empresa alega que os itens criam uma relação abusiva, tornando a relação contratual desequilibrada, na medida em que todo o ônus de eventuais cancelamentos recairia sobre a empresa contratada.

A análise do argumento apresentado iniciou-se pelas verificações das práticas de mercado, consoante art. 14 da Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:  
(...) III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

Mediante pesquisa realizada em outros fornecedores de aplicativo de transporte, verifica-se que é praxe a adoção da taxa de cancelamento, quando satisfeitas algumas condições, a saber:

**99**<sup>[1]</sup>

Vale lembrar que a taxa será cobrada quando:

Você cancelar a corrida após um tempo, no momento em que o motorista está indo até você; O motorista acionar que chegou no local de embarque e você cancelar a corrida; Quando você não embarcar no veículo dentro do tempo limite de embarque e o motorista cancelar. Se você foi cobrado pela taxa e não concorda, acesse no seu aplicativo a opção Ajuda > Não concordo com minha taxa de cancelamento.

### **UBER<sup>[2]</sup>**

Quando você aceita uma viagem e ela é cancelada, é possível que você receba uma taxa de cancelamento. Esse valor é variável e depende da cidade em que você se encontra.

Você pode confirmar o valor da taxa recebida no seu resumo de ganhos. Para casos como esse, a taxa da Uber também é aplicada.

No geral, as taxas de cancelamento são aplicadas nos seguintes cenários:

- O usuário cancela uma viagem alguns minutos após ela ter sido aceita.
- Quando uma viagem é cancelada pelo usuário, ou por você, após alguns minutos esperando no local de partida.
- Após um veículo ter sido encontrado para viagem Uber Juntos.

### **InDriver<sup>[3]</sup>**

#### *Termos de uso da inDriver*

3.6. Um reembolso é o valor da taxa de pedidos cancelados, que o Courier receberá de volta, cada taxa será reembolsada separadamente em 30 dias após o cancelamento do pedido. Os reembolsos serão aplicados apenas aos Correios.

3.7. Deduziremos a taxa quando o Correio chegar ao ponto "A" (designado como tal no Aplicativo). Reembolsaremos a taxa se o Cliente cancelar a viagem ou se o Cliente nunca aparecer. Se o Cliente não aparecer, o Courier deve pressionar o botão "Cliente não apareceu". Os reembolsos serão efetuados em 7 dias após a inDriver confirmar a informação relativa ao reembolso.

**ATENÇÃO CORREIOS:** Caso o Cliente cancele o passeio ou não compareça, certifique-se de finalizar o pedido clicando no botão "Cliente não compareceu". Se o Courier cancelar um pedido clicando no botão "Reclamação sobre o cliente", nenhum reembolso será pago. No caso de o Courier cancelar um pedido após uma chamada para o Cliente, a taxa não será reembolsada. Para suporte ao cliente com perguntas relacionadas à conta e ao pagamento, entre em contato com [support@indriver.com](mailto:support@indriver.com).

Verifica-se, portanto, que a adoção da taxa de cancelamento é uma prática de mercado e trata-se de uma penalidade para o usuário ou motorista que pratica o mau uso do serviço.

Por fim, é importante mencionar que, havendo indício de práticas abusivas por parte de motoristas parceiros, como o aceite de corridas sem o devido deslocamento, os gestores poderão (deverão) contestar a cobrança da taxa de cancelamento realizada.

Após a análise da área técnica, considerou-se procedente o questionamento da empresa, pois, apesar de haver expressivas taxas de cancelamentos devido a problemas com os motoristas e na utilização do aplicativo por parte dos usuários, a área acordou que o cancelamento sem nenhum ônus, tanto para a CONTRATANTE quanto para a CONTRATADA, poderia influenciar na qualidade geral da prestação do serviço.”

9. Conclui a área técnica foi de “(...) Conclui-se que assiste razão ao impugnante com relação aos itens 8.5, alínea "b" e item 8.6, motivo pelo qual foi alterado o Termo de Referência ([27707803](#)), com vistas à adequação às práticas de mercado.”

#### **MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA**

10. Reputando a manifestação da Equipe Técnica, que esta Pregoeira adota como fundamento para decidir, resta comprovado que a Impugnante tem razão em suas alegações razão pela qual subsistem motivos para qualquer alteração do Termo de Referência, Anexo I do Edital e sua consequente republicação.

#### **DA DECISÃO**

11. Pelos motivos elencados, CONHEÇO da Impugnação interposta pela VIP SERVICE LOCADORA E SERVIÇOS LTDA., por atender os requisitos de admissibilidade e tempestividade, para no mérito decidir dar PROVIMENTO à impugnação, passando a alteração do Termo de Referência, Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico nº 7/2022.

Brasília, 2 de setembro de 2022.

Documento assinado eletronicamente

**GILNARA PINTO PEREIRA**

Pregoeira