

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1

1. DAS PRELIMINARES

Do instrumento interposto

1. Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 13 de setembro de 2022 pela empresa Vip Service Locadora e Serviços Ltda., contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2022 – 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 Porto Alegre 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 19 de setembro de 2022, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

4. Em síntese, a Impugnante insurge-se contra os termos do item 1.4. do Termo de Referência, alegando que:

“[...]”

O problema verificado nessas disposições é a **extinção, por completo, do valor de bandeirada**. A ausência de previsão sobre valor do deslocamento para o atendimento – e não de quilômetro rodado após o embarque do passageiro – retira o interesse dos prestadores de serviço. Em editais anteriores e até mesmo vigentes em outros 22 Estados do país, o Taxigov é realizado com previsão de valor de bandeirada, o que torna o serviço atrativo porque competitivo com o valor percebido por taxistas, como se extrai de outros editais: “

5.4. O valor da corrida respeitará a fórmula de cálculo:

$$VA = VI + D + VC$$

VA - valor do atendimento

VI - valor inicial

D - distância percorrida

VC - valor contratado

5.4.1. O valor inicial será equivalente a 1,6 vezes o valor contratado.

É importante destacar que na região de Porto Alegre o serviço público de Transporte Individual possui tarifa fixada pela prefeitura e conta com valor de bandeirada, já serviços de transporte via aplicativo trabalham com preços dinâmicos – o que compensa a atratividade –. No caso em questão, o edital mencionado nem trabalha com bandeirada e nem com preços dinâmicos, inviabilizando a atividade. Afinal, considerando que o atendimento é solicitado pelo usuário, não é justo que o ônus do deslocamento para atender o chamado não seja compensado, fazendo

os prestadores do serviço pagarem para trabalhar. Quer dizer, extrai-se do texto do edital impugnado que a Administração entende como início do serviço o momento do embarque, contudo o serviço se inicia com a própria solicitação, que gera o deslocamento do motorista até o passageiro.

Ademais, é essencial a compreensão de que existe todo um aparato inicial para que o atendimento da solicitação da corrida seja efetuada. Isso porque a eventual empresa contratada precisa convencer os prestadores finais do serviço a aderirem ao sistema, de modo que o edital precisa ter previsões atrativas a ponto de oferecer elementos comparáveis, no mínimo, aos serviços de táxi ou de outros serviços de aplicativo. Afinal, é apenas com o cadastramento de motoristas é que a contratação se fará satisfatória, especialmente à Administração Pública. A insuficiência de prestadores finais do serviço geraria imposição de tempo elevado de espera ao usuário, 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 Federal¹ 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, como também em relação ao modo racional de se organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de 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 pelo deslocamento até o usuário, sem qualquer proposta justa de remuneração pela distância percorrida antes do embarque. O 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 deve ser reproduzido o cálculo de Valor Inicial colacionado anteriormente à título de exemplo. Bastaria se encontrar um justo e adequado valor referencial que convirja com a realidade da região em questão, levando-se em conta uma média de deslocamento dos motoristas até o usuário, 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 do item 1.4 do TR tornariam o contrato extremamente oneroso aos motoristas, desincentivando o serviço e tornando o tempo de espera para a chegada do veículo inexequível ante à falta de profissionais dispostos a assumir o ônus 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^a ed. 2001, p.180).”

5. Conclui sua exposição:

“ Diante disso, 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, 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 1.4, 1.4.1 e 1.4.2 do TR para que se faça previsão de valor inicial da corrida, 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 acerca da inclusão de textos nos itens 1.4, 1.4.1 e 1.4.2 do TR, para que se faça previsão de valor inicial da corrida conforme a realidade da região de Porto Alegre;
- 3- não sendo provido o seu pleito, que a presente impugnação seja submetida à autoridade superior para análise e decisão.”

5. 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: “

“(…)

6. O questionamento apresentado pela empresa não é procedente.

7. O novo modelo para a disputa do Taxigov fez tão somente a simplificação da disputa da licitação, excluindo a necessidade da utilização de fórmulas para a fase de disputa do referido certame.

8. Nas licitações anteriores, embora a licitação fosse realizada por um preço único, no momento da execução deveria ser aplicada uma fórmula que reduzia o valor pago pela contratante no quilometro percorrido para e incluía o valor da franquia inicial.

9. Visando simplificar essa disputa, a Administração tão somente passou a adotar o valor ofertado pela na licitação como o valor a ser executado, e o cálculo da franquia (chamada pela impugnante de BANDEIRADA, por utilizar prioritariamente a modalidade Táxis) para corridas com menos de 2 km calculado pelo valor ofertado. É exatamente o que se extrai do item 1.4 do Termo de Referência.

10. Para melhor esclarecimento, colocamos aqui o exemplo contido nos editais que utilizaram essa fórmula de cálculo das corridas:

De modo a deixar mais clara a fórmula que será utilizada para calcular o valor de cada corrida, supomos que o valor final do lance ofertado pela empresa vencedora foi de R\$ 3,00. Esse é o valor do quilômetro lícitado (Vkm). Assim:

- Valor do quilômetro lícitado (Vkm) = R\$ 3,00

- Valor 2 = Vkm / 1,3 => V2 = R\$ 3,00 / 1,3 => V2 = R\$ 2,31

- Valor 1 = 2,0 * V2 => V1 = 2,0 * R\$ 2,31 => V1 = R\$ 4,62

Neste exemplo, o valor de cada corrida será calculado, conforme fórmula constante do item 5.4, do seguinte modo:

- Valor do Atendimento (VA) = V1 + Distância percorrida (D) x V2

- VA = R\$ 4,62 + D x R\$ 2,31

Considerando uma corrida com percurso de 7,2 km, o valor da corrida, no exemplo acima, será de R\$ 21,25, vejamos:

- VA = R\$ 4,62 + 7,2 km x R\$ 2,31

- VA = R\$ 21,25

11. O valor do atendimento (VA) seguia essa fórmula, que para licitação na cidade de Porto Alegre foi substituída pela forma de cálculo do TáxiGov DF: somente o valor da corrida, assegurados os 2 quilômetros iniciais.

12. Com o cálculo proposto para o TáxiGov RS, tomando como exemplo o mesmo valor do quilômetro lícitado (R\$ 3,00) e a mesma distância (7,2 km) do exemplo acima, teríamos o valor do atendimento de **R\$ 21,60**.

13. Assim, se por um lado não haverá a tarifa fixa, exceto para atendimentos com menos de 2 quilômetros, por outro não haverá qualquer redução no valor ofertado pela licitante no momento da execução contratual, como havia antes quando o valor ofertado na licitação era dividido por 1,3.

14. Portanto, fica evidente que a adoção da nova metodologia de cálculo não traz qualquer prejuízo aos prestadores do serviço. Em verdade, houve até um aumento do valor à ser pago a contratada.

15. Adicionalmente, como exaustivamente trazido nos Estudos Técnicos Preliminares, importa ressaltar que a adoção da contratação de serviço

compartilhado visa justamente a redução de custos com os deslocamentos iniciais, motivo pelo qual não faz sentido a Administração adotar o pagamento de uma taxa de deslocamento.”

9. Conclui a área técnica foi de que não assiste razão à impugnante.

6. MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA

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

7. 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 NEGAR PROVIMENTO à impugnação, permanecendo inalterados o Edital do Pregão Eletrônico nº 9/2022 e seus anexos.

Brasília, 15 de setembro de 2022

[Documento assinado eletronicamente]

GILNARA PINTO PEREIRA

Pregoeira