



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

### TERMO

### TERMO DE ANÁLISE E JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

#### Pregão Eletrônico nº 509/2023/SUPEL/RO

Processo Administrativo: 0029.028270/2023-61

Objeto: Registro de Preços para Contratação de Empresa Especializada para Prestação de Serviço de Agenciamento de Passagens Terrestres Intermunicipais, compreendendo serviços de: emissão, reserva, marcação, remarcação e cancelamento no âmbito do Estado de Rondônia.

Recorrente: RONDON - AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA (CNPJ: 10.886.827/0001-06)

Recorrida: INOVVE TURISMO LTDA (CNPJ: 45.339.142/0001-16)

A Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL, através de sua Pregoeira, designada por meio da Portaria nº 73/GAB/SUPEL/2023 publicada no DOE do dia 19 de julho 2023, em atenção a INTENÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO interposto pela empresa RONDON - AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA, já qualificada nos autos do processo em epígrafe, com base no Princípio da Vinculação ao Edital, da Legalidade e demais princípios que regem a Administração Pública e na legislação pertinente, passa a analisar e decidir o que adiante segue.

#### I. DA ADMISSIBILIDADE

A Recorrente manifestou sua intenção de recurso em momento oportuno, alegando que:

*"A empresa manifesta a intenção de interpor recurso em face da decisão que determinou a exclusão dos seus lances no presente certame. Fundamenta-se tal recurso na divergência de interpretação entre o entendimento da empresa e as diretrizes expressas no chat e nos avisos do processo licitatório em questão. Adicionalmente, ressalta-se que a empresa já presta serviços às entidades SEDUC, SEJUCEL, SUGESP e SESAU, comprovando a adequação e a viabilidade do valor ofertado nos lances que foram objeto."*

Assim, à luz do Artigo 4º, incisos XVIII da Lei Federal nº 10.520/2002 e Artigo 44 do Decreto Estadual nº 26.182/ 2021, a Pregoeira recebe e conhece a intenção interposta, por reunir as hipóteses legais, intrínsecas e extrínsecas de admissibilidade, sendo considerado TEMPESTIVO e encaminhado POR MEIO ADEQUADO.

#### II. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DA INTENÇÃO DE RECURSO E SUAS RAZÕES

Considerando que a atividade da pregoeira quanto à análise da intenção do recurso manifestada na sessão do pregão deve se restringir à verificação da existência dos pressupostos recursais, a saber, a sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, bem como Decreto Estadual nº 26.182/2021, art. 44, esta Pregoeira acolheu a manifestação da licitante RONDON - AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA, possibilitando a mesma a apresentação da peça recursal, eis que, no caso em tela, estão presentes os pressupostos recursais.

#### III. DAS RAZÕES RECURSAIS

*"(...)*

*Este documento consiste em um Recurso Administrativo, em decorrência de uma decisão proferida pela Pregoeira, que levou à exclusão de lances no item 1 do referido certame. De maneira resumida, a decisão baseou-se no critério de que não seriam aceitos lances contendo mais de duas casas decimais, o que, em teoria, impossibilitaria a disputa, dado que o pregão já se iniciara com o valor mínimo de R\$ 0,01, e o intervalo de lances de uma empresa para outra é de no mínimo 2%, resultando na habilitação da empresa INOVVE TURISMO LTDA.*

*Contudo, e com o devido respeito à competência da Sra. Pregoeira, é imprescindível salientar que a exclusão das propostas apresentadas pela Recorrente, assim como a habilitação da empresa declarada vencedora, constituem equívocos. Tais aspectos são detalhados nas linhas seguintes, fundamentando o pedido de revisão e reforma da decisão impugnada, visando ao acolhimento deste recurso e à devida correção dos procedimentos adotados no certame.*

##### **2 - DA TAXA DE AGENCIAMENTO**

*No presente certame, estabeleceu-se a taxa de agenciamento como modalidade de remuneração para as empresas encarregadas de prestar serviços à Secretaria de Estado de Educação – SEDUC. Segundo o edital e evidenciado por pesquisas no banco de preços, a taxa de agenciamento usual em diversos certames é de R\$ 0,01. É crucial esclarecer que este valor não se aplica a cada bilhete emitido, mas sim ao conjunto completo dos serviços prestados, levando à conclusão de que, atualmente, a taxa efetiva para tais serviços é nula.*

*A aparência do valor de R\$ 0,01 no sistema é uma mera formalidade técnica, pois o sistema do comprasnet não permite a inserção de valores zerados. Esta Recorrente, que já presta serviços à SEDUC há anos, bem como a outras instituições estaduais e prefeituras do Estado de Rondônia, tem historicamente adotado a taxa de agenciamento de R\$ 0,00, fato comprovado pelos atestados de capacidade técnica anexados à documentação de habilitação.*

*Portanto, é imperativo afirmar, com toda veemência, que alegações de inexecuibilidade associadas à taxa de agenciamento de R\$ 0,00 não se sustentam. Tais argumentos desconsideram a prática mercadológica estabelecida e a experiência comprovada desta Recorrente em fornecer tais serviços sob as mesmas condições financeiras.*

##### **3 - DOS LANCES**

*Consoante as disposições do edital, o critério de seleção para o certame em tela era o do MENOR PREÇO POR ITEM, e estabelecia-se que não seriam aceitos lances com mais de duas casas decimais. No entanto, esta norma, respeitosamente, não deveria servir de fundamento para a exclusão de lances em um processo licitatório de tamanha relevância. De acordo com o item 9.5 do edital, a restrição a lances com mais de duas casas decimais visava apenas a informar aos licitantes que valores além das duas casas seriam descartados, prevalecendo, para fins de avaliação, somente o montante expresso nas duas primeiras casas decimais. Assim, um lance de R\$ 0,0001, como os apresentados pela Recorrente e indevidamente excluídos, deveria ter sido considerado como R\$ 0,00, em conformidade com o edital.*

*Este entendimento encontra respaldo adicional no item 10.1.2 do edital, que parece permitir exatamente tal procedimento. Curiosamente, a Pregoeira aplicou esse raciocínio ao lance da empresa declarada vencedora, cujo VALOR TOTAL foi de R\$ 0,01. Dividindo este valor pelo número estimado de bilhetes, 33.501, chega-se a um VALOR UNITÁRIO com inúmeras casas decimais, que foi, no entanto, arredondado para R\$ 0,00.*

*Durante a disputa, a Pregoeira indicou que os participantes interessados em apresentar propostas com valores zerados deveriam ofertar lances com um valor total e final de R\$ 0,01. Contudo, tal instrução entra em conflito direto com a própria normativa do certame, que estabelece um intervalo mínimo de lances de 2%. Neste contexto, as demais concorrentes ficaram impossibilitadas de enviar lances equivalentes a R\$ 0,01, o que lhes retirou a oportunidade de competir em um possível desempate por meio de sorteio. Essa restrição resultou em uma licitação que, desde o início, parecia ter um vencedor pré-determinado pelo critério adotado de limitação no envio de lances com mais de duas casas decimais.*

Diante deste cenário, a exclusão dos lances apresentados pela Recorrente constitui uma violação flagrante aos princípios de isonomia, igualdade e da competitividade, pilares fundamentais do processo licitatório. Portanto, é imprescindível a revisão dos atos praticados neste pregão, visando à anulação de todos os seus procedimentos e à garantia de uma disputa justa e equânime.

#### 4 - DOS OBJETIVOS DA LICITAÇÃO PÚBLICA

(...)

##### 5 - DO VÍNCULO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O princípio do vínculo ao instrumento convocatório materializa o princípio da legalidade no processo licitatório.

A observância ao edital efetiva o princípio inscrito dentre os demais princípios que regem a Administração Pública, disposto no caput do artigo 37 da Carta Magna:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer do Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).

(...)

Portanto, uma vez demonstrado o descumprimento ao devido processo legal e ao princípio da legalidade, tem-se por inequívoca a nulidade do ato administrativo.

##### 6 - DA QUEBRA DA ISONOMIA

A prática de excluir lances de forma reiterada, sem a devida fundamentação ou qualquer demonstração de razoabilidade, constitui uma violação ao princípio da isonomia. Tal ato administrativo resulta na concessão de um tratamento desigual e discriminatório, prejudicando o recorrente sem qualquer respaldo legal. O princípio da isonomia, consagrado no ordenamento jurídico brasileiro, exige que os participantes de um processo licitatório sejam tratados com igualdade de condições, sem favoritismos ou discriminações infundadas. A ação de excluir lances sem justificativa válida e legal contraria esse princípio, comprometendo a integridade e a legalidade do processo licitatório, conforme preceituado pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.666/93.

(...)

Diante do exposto, impõe-se como única solução plausível para o presente caso a revisão do ato administrativo impugnado. Deve-se considerar, primordialmente, a anulação do certame em virtude dos vícios insanáveis que o maculam. Na ausência de tal entendimento, outra alternativa viável seria o reconhecimento de que a Recorrente apresentou lances mais vantajosos, devendo, portanto, ser habilitada no certame. Tal reconhecimento decorreria do cumprimento integral pela Recorrente de todos os requisitos estipulados no edital.

Esta medida não apenas corrigiria as falhas processuais identificadas, mas também asseguraria a observância dos princípios de legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade, todos fundamentais à administração pública e ao devido processo legal em procedimentos licitatórios, conforme estabelecido pela Constituição Federal e pela Lei nº 8.666/93.

##### 7 - DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO - RAZOABILIDADE NAS REGRAS DO EDITAL - EXCESSO DE FORMALISMO

(...)

ISTO POSTO, diante da plena comprovação de atendimento ao edital, REQUER, o recebimento do presente recurso, em seu efeito suspensivo;

1 - Requer que seja declarado a Recorrente como vencedora do certame em virtude de ter ofertado o melhor lance no certame, porém excluídos indevidamente;

2 - Na hipótese de não se optar pela anulação do certame, solicita-se a designação de uma nova data para a realização de uma disputa legítima em lances;

3 - Ao final, requer-se o julgamento integralmente favorável ao presente recurso, com o objetivo de revisar e anular a decisão que excluiu os lances da Recorrente, declarando a nulidade de todos os atos subsequentes e, por consequência, a anulação do pregão, devido à presença de vícios insuperáveis.

4 - Não alterando a decisão, requer o imediato encaminhamento à Autoridade Superior para que seja reapreciado.

(...)"

## IV. DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

"(...)

### 2.1 DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

De forma bastante objetiva, o edital previa em seu item 10.1.2 o que segue:

"10.1.2. Serão aceitos somente preços em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA. Caso seja encerrada a fase de lances, e a licitante divergir com o exigido, o (a) Pregoeiro (a), poderá convocar no CHAT MENSAGEM para atualização do referido lance, e/ou realizar a atualização dos valores arredondando-os PARA MENOS automaticamente caso a licitante permaneça inerte.

9.5. Assim como será lançado na proposta de preços, que deverá conter o MENOR PREÇO POR ITEM ofertado, os lances serão ofertados observando que somente serão aceitos lances

em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA.

10.1. Após finalização dos lances haverá negociações e atualizações dos preços por meio do CHAT MENSAGEM do sistema Compras.gov.br, devendo o (a) Pregoeiro (a) examinar a compatibilidade

dos preços em relação ao estimado para contratação, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO, bem como, se o valor unitário e total encontram-se com no máximo 02 (duas)

casas decimais;"

Todavia, em total descumprimento a exigência editalícia, a RECORRENTE apresentou sua proposta com mais de duas casas decimais, o que ensejaria por si só a sua desclassificação do certame.

Contudo, como se isso não bastasse, a Digníssima Pregoeira, em respeito aos princípios licitatórios assim ALERTOU OS PARTICIPANTES DO CERTAME:

"Pregoeiro - 15/12/202310:04:16 - Considerando o subitem 9.5 do Edital do pregão em comento, bem como a configuração do objeto em questão - serviços de agenciamento, NÃO serão aceitos lances com mais de duas casas decimais.

Pregoeiro - 15/12/202310:04:26 - "9.5. Assim como será lançado na proposta de preços, que deverá conter o MENORPREÇO POR ITEM ofertado, os lances serão ofertados observando que somente serão aceitos lances em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA."

Pregoeiro - 15/12/202310:04:34 - Tendo em vista o regramento do Edital, esclareço que para aqueles que por ventura queiram ofertar valores zerados, podem ofertar lance total no valor de R\$ 0,01, uma vez que pós fase de lances, haverá a negociação para tal fim, sendo o valor ajustado conforme subitem 10.1.2 do Edital.

Pregoeiro - 15/12/202310:04:43 - Desta forma, registro que as empresas deverão ter atenção as regras estabelecidas no Edital, tanto no cadastro de sua proposta inicial no sistema, quanto nas fases de lances e aceitação, pois aquelas que apresentarem valores com quatro casas decimais:

Pregoeiro - 15/12/202310:04:49 - 1) Na fase de lances, terão seus lances recusados. 2) Na fase de aceitação, serão desclassificadas.

Pregoeiro - 15/12/202310:04:55 - Assim, ATENÇÃO ao ofertarem seus lances!

Pregoeiro - 15/12/202310:05:00 - Boa disputa!"

Observando a inércia da Recorrente em alterar a sua proposta, a d. Pregoeira alertou e oportunizou as licitantes NOVAMENTE, entre elas a Recorrente, a ajustarem as suas propostas de modo a atender as exigências expressamente previstas no Edital:

"Pregoeiro - 15/12/202310:19:38 - ALERTO que NÃO serão aceitos lances com mais de duas casas decimais

Sistema - 15/12/202310:20:05 - Etapa de análise de propostas encerrada. A abertura de itens para disputa será iniciada. Mantenham-se conectados.

Sistema - 15/12/202310:20:05 - O item 1 foi aberto. Solicitamos o envio de lances.

Sistema - 15/12/202310:20:58 - O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pregoeiro. Caso não concorde com a exclusão, favor reenvie seu lance.

Sistema - 15/12/202310:21:28 - O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pregoeiro. Caso não concorde com a exclusão, favor reenvie seu lance.

Pregoeiro - 15/12/202310:21:56 - Exluímos o lance de R\$0,0001, visto que o Edital VEDA lances com mais de duas casas decimais.

Sistema - 15/12/202310:21:58 - O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pregoeiro. Caso não concorde com a exclusão, favor reenvie seu lance.

Pregoeiro - 15/12/202310:22:14 - Esclareço que para aqueles que por ventura queiram ofertar valores zerados, podem ofertar lance total no valor de R\$ 0,01

Pregoeiro - 15/12/202310:22:23 - Fiquem atentos!

Sistema - 15/12/202310:22:47 - O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pregoeiro. Caso não concorde com a exclusão, favor reenvie seu lance.

Pregoeiro - 15/12/202310:23:16 - Senhores, os lances com mais de duas casas decimais NÃO serão aceitos (R\$ 0,0001)"

E, COMO SE TODOS ESSES ALERTAS NÃO BASTASSEM, a Digníssima Pregoeira ainda fez um último alerta oportunizando a todas as licitantes, DENTRE ELAS A RECORRENTE, quanto a necessidade de ajustarem a sua proposta para prosseguirem na disputa, nos termos que seguem:

"Pregoeiro - 15/12/202310:25:07 - Caso, permaneçam na insistência, visto que já houve exclusão de lances nessa configuração (0,0001), poderá ter a proposta desclassificada pós fase de lance.

Pregoeiro - 15/12/202310:25:28 - Então, ATENÇÃO!

Pregoeiro - 15/12/202310:26:39 - ALERTO!!!!!! Para aqueles que por ventura queiram ofertar valores zerados, podem ofertar lance total no valor de R\$ 0,01.

Pregoeiro - 15/12/202310:28:13 - Solicito que ofertem seus lances!

Sistema - 15/12/202310:30:06 - O item 1 está aguardando decisão de reinício ou encerramento da etapa aberta pelo comprador.

Sistema - 15/12/202310:30:48 - A etapa aberta do item 1 foi reiniciada. Justificativa: Oportunizar lances. Solicitamos o envio de lances.

Pregoeiro - 15/12/202310:31:33 - Para aqueles que por ventura queiram ofertar valores zerados, podem ofertar lance total e final no valor de R\$ 0,01."

Portanto, observa-se que além de DESRESPEITAR o edital, a RECORRENTE DESRESPEITOU também as diversas convocações realizadas pela pregoeira e agora busca TUMULTUAR o certame com vistas buscar, de forma ilegítima, a sua nulidade.

No caso em apreço, de forma elogiável, a pregoeira atento às regras editalícia solicitou à Recorrida EM TRÊS OPORTUNIDADES a correção do ERRO por meio novo envio da proposta reajustada, a qual não foi atendida, sendo desnecessárias maiores digressões sobre o assunto.

Nessa lógica, tem-se como claro o dever de DESCLASSIFICAR a Recorrente pelo não atendimento de algo que foi exigido no edital e reiteradamente solicitado pela Pregoeira, configurando-se como claro desrespeito ao princípio da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório a sua manutenção no certame.

Pois, conforme descrito anteriormente, a Recorrente descumpriu de forma clara os itens do edital, uma vez que apresentou proposta com mais de duas casas decimais. Nesse sentido, destaca-se que a licitação possui como objetivo a contratação mais vantajosa, que não necessariamente é mais barata, mas àquela que atende melhor as necessidades da administração, proporcionando a segurança que a complexidade da licitação necessita no menor valor.

Assim, o atendimento às normas edilícias não se faz só por mero formalismo, mas, repete-se, no sentido de escolha da proposta mais vantajosa, dentre aquelas apresentadas e que preencham os requisitos necessários para dar segurança à administração.

De Mello assim coloca sobre o assunto:

"[...] um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na idéia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preencham os atributos e aptidões necessárias ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir". (DE MELLO, Celso Antonio Bandeira. Curso de Direito Administrativo. 30ª Ed São Paulo: Malheiros, 2013). Grifo nosso.

Portanto, a licitação não visa a contratação de qualquer empresa que ofereça o menor valor, mas a empresa que ofereça o serviço/produto que atenda ao interesse público no menor valor, atendendo sempre ao princípio da isonomia, entendendo-se essa como sendo aquelas que atendam as exigências do instrumento convocatório.

Nesse contexto, presume-se que para o atendimento das necessidades da administração licitante, todas as empresas participantes do certame tinham a obrigação de ler e examinar de forma criteriosa todas as exigências constantes no edital e em seus anexos, de acordo com o que assevera de forma reiterada o próprio edital.

Contudo, a Recorrente não demonstrou o necessário atendimento aos itens do Edital, constituindo-se numa justa causa de desclassificação.

Portanto, o descumprimento das regras editalícias não poderia proporcionar outro resultado que não fosse a desclassificação da Recorrente, em atendimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme leciona Di Pietro sobre o tema:

"[...] o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a celebração de contrato". (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª Edição – São Paulo: Atlas, 2013). (Grifo nosso)

Ademais, ainda Di Pietro (2013), ao tratar do princípio da vinculação, assevera que este é essencial e sua inobservância enseja nulidade do procedimento, fazendo referência aos artigos 3º e 41 da Lei de Licitações, ressaltando que "a administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao que se acha estritamente vinculada":

Quando a administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, 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 a desrespeitou. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª Edição – São Paulo: Atlas, 2013). (Grifo Nosso).

(...)"

## V. DA ANÁLISE:

### Não ASSISTE razão a Recorrente pelos motivos abaixo descritos:

A Recorrente inicia sua peça recursal discorrendo acerca da taxa de agenciamento, onde o Edital trouxe, por pesquisas no banco de preços, a taxa de agenciamento usual em diversos certames, qual seja, R\$ 0,01.

Discorre ainda esclarecendo que "o valor não se aplica a cada bilhete emitido, mas sim ao conjunto completo dos serviços prestados, levando à conclusão de que, atualmente, a taxa efetiva para tais serviços é nula."

Coloca muito bem em seu recurso que:

"A aparência do valor de R\$ 0,01 no sistema é uma mera formalidade técnica, pois o sistema do comprasnet não permite a inserção de valores zerados. Esta Recorrente, que já presta serviços à SEDUC há anos, bem como a outras instituições estaduais e prefeituras do Estado de Rondônia, tem historicamente adotado a taxa de agenciamento de R\$ 0,00, fato comprovado pelos atestados de capacidade técnica anexados à documentação de habilitação."

Resumidamente o teor do recurso impetrado é em decorrência da exclusão de lances da Recorrente (ato realizado por esta Pregoeira).

Alega a Recorrente que houve o descumprimento do Edital, pois:

"De acordo com o item 9.5 do edital, a restrição a lances com mais de duas casas decimais visava apenas a informar aos licitantes que valores além das duas casas seriam descartados, prevalecendo, para fins de avaliação, somente o montante expresso nas duas primeiras casas decimais. Assim, um lance de R\$ 0,0001, como os apresentados pela Recorrente e indevidamente excluídos, deveria ter sido considerado como R\$ 0,00, em conformidade com o edital.

Este entendimento encontra respaldo adicional no item 10.1.2 do edital, que parece permitir exatamente tal procedimento. Curiosamente, a Pregoeira aplicou esse raciocínio ao lance da empresa declarada vencedora, cujo VALOR TOTAL foi de R\$ 0,01. Dividindo este valor pelo número estimado de bilhetes, 33.501, chega-se a um VALOR UNITÁRIO com inúmeras casas decimais, que foi, no entanto, arredondado para R\$ 0,00.

Durante a disputa, a Pregoeira indicou que os participantes interessados em apresentar propostas com valores zerados deveriam ofertar lances com um valor total e final de R\$ 0,01. Contudo, tal instrução entra em conflito direto com a própria normativa do certame, que estabelece um intervalo mínimo de lances de 2%. Neste contexto, as demais concorrentes ficaram impossibilitadas de enviar lances equivalentes a R\$ 0,01, o que lhes retirou a oportunidade de competir em um possível desempate por meio de sorteio. Essa restrição resultou em uma licitação que, desde o início, parecia ter um vencedor pré-determinado pelo critério adotado de limitação no envio de lances com mais de duas casas decimais."

Primeiramente, informo que participaram deste certame o quantitativo de 04 (quatro) empresas, conforme propostas iniciais cadastradas no sistema ComprasGov (Comprasnet). Tais propostas, ao abrir a sessão do certame no sistema, automaticamente, são consideradas como primeiro lance - são as propostas com horário de registro até 10:00:05:053 (vide figura abaixo).

Observa-se que três empresas iniciaram suas ofertas com o valor de R\$ 335,01 (valor estimado da licitação) e a Recorrente (CNPJ: 10.886.827/0001-06) cadastrou sua proposta com o valor de R\$ 3,3501.

Pois bem!

A essência do contexto trazido no recurso orbita no fato da exclusão de lances da Recorrente e o possível conflito com normativa do certame - subitem 9.8. do Edital.

9.8. O intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta deverá ser:

a) 2% (dois por cento) quando o item licitado possuir valor estimado de até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

Alega a licitante que "Durante a disputa, a Pregoeira indicou que os participantes interessados em apresentar propostas com valores zerados deveriam ofertar lances com um valor total e final de R\$ 0,01. Contudo, tal instrução entra em conflito direto com a própria normativa do certame, que estabelece um intervalo mínimo de lances de 2%. Neste contexto, as demais concorrentes ficaram impossibilitadas de enviar lances equivalentes a R\$ 0,01".

Diferente do alegado pela Recorrente, a instrução indicada no momento da fase de lances NÃO retirou a oportunidade das proponentes de competir em um possível desempate por meio de sorteio eletrônico, ao contrário, oportunizou-se aos licitantes a participação no possível sorteio.

Tal fato pode ser comprovado analisando as propostas inicialmente cadastradas no sistema e os valores ofertados durante a fase de lances, conforme imagem capturada da Ata da sessão do Pregão em comentário 0044508793

Lances (Obs: lances com * na frente indicam que foram excluídos)		
	Valor do Lance	CNPJ/CPF
	R\$ 335,0100	45.339.142/0001-16
	R\$ 335,0100	08.808.153/0001-71
	R\$ 335,0100	51.005.761/0001-77
	R\$ 3,3501	10.886.827/0001-06
	R\$ 0,0100	45.339.142/0001-16
*	R\$ 0,0001	10.886.827/0001-06
*	R\$ 0,0001	10.886.827/0001-06
*	R\$ 0,0001	10.886.827/0001-06
*	R\$ 0,0001	10.886.827/0001-06
*	R\$ 0,0001	10.886.827/0001-06
		<b>Não existem lances de desempate ME/EPP para o it</b>
Eventos do Item		

Acredito que houve interpretação equivocada do que é intervalo mínimo de lances. Assim, esclareço que tal regra é advinda do Decreto Federal nº 10.024/2019, sendo regulamentada em nosso Edital (subitem 9.8), onde tal intervalo mínimo de diferença de percentuais entre os lances, tem incidência tanto na relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta.

Cabe destacar o artigo 31 § 3º do Decreto Federal 10.024/19, que dispõe: "o licitante somente poderá oferecer valor inferior ou maior percentual de desconto ao último lance por ele ofertado e registrado pelo sistema, observado, quando houver, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta."

Quanto aos lances intermediários, o artigo 3º, alínea "c" inciso V, determina que são "lances iguais ou superiores ao menor já ofertado, porém inferiores ao último lance dado pelo próprio licitante;"

Assim, o lance intermediário é aquele ofertado pelo licitante, que é menor que o seu último lance, mas não chega a cobrir o melhor lance geral. Tem por objetivo fazer com que a empresa continue na disputa, suba a posição na sua classificação dentre as propostas, mesmo que não seja inicialmente detentora do item. Desta forma, quando se tratar de lances intermediários é necessário que o licitante respeite o intervalo mínimo de lances em relação ao seu último lance, independente da melhor oferta. E quando o licitante desejar cobrir a melhor oferta, deverá respeitar o intervalo mínimo de lances disposto em edital e sistema, respeitando a melhor oferta.

Observa-se que somente duas empresas ofertaram lances, a Recorrente e a Recorrida.

Os lances ofertados pela Recorrente (R\$ 0,0001) foram excluídos por cinco (5) vezes, conforme imagem acima indicada com (\*), OPORTUNIZANDO a mesma adequar tanto sua proposta inicial (que já se iniciou com quatro casas decimais) quanto seus lances que não estavam de acordo com o Edital (subitem 9.5)

Apesar do Exame de esclarecimento, devidamente publicado no site desta SUPEL, campo de avisos do sistema gerenciador e e-mail de resposta (SEI ID 0044429997, página 4), bem como dos diversos alertas no início da abertura da sessão e fase de lances, a Recorrente ignorou todos os avisos de descumprimento das regras do Edital. Repetiu o mesmo lance com o intuito de sagrar-se vencedora, mesmo "burlando" as regras editalícias. Ainda sim, esta Pregoeira permaneceu excluindo seus lances, oportunizando a mesma a ficar com a segunda colocação, uma vez que, pós fase de lances, caso permanecesse o valor de R\$ 0,0001, cumprindo a regra do Edital, a mesma teria sua proposta recusada, sendo desclassificada.

Pregoeiro	15/12/2023 10:03:49		A
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:06		
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:16	Considerando o subitem 9.5 do Edital do pregão em comentário, bem como a configuração do obj	
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:26	"9.5. Assim como será lançado na proposta de preços, que deverá conter o MENOR PREÇO POR ITEM ofe com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decim	
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:34	Tendo em vista o regramento do Edital, esclareço que para aqueles que por ventura queiram ofertar valc para tal fim, sendo o valor ajust	
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:43	Desta forma, registro que as empresas deverão ter atenção as regras estabelecidas no Edital, tanto no ci valores com (	
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:49		1) Na fase de lances, terão seus lances recus
Pregoeiro	15/12/2023 10:04:55		Assim, ATENÇÃO
Pregoeiro	15/12/2023 10:05:00		B
Pregoeiro	15/12/2023 10:19:38		ALERTO que NÃO serão aceitos
Sistema	15/12/2023 10:20:05		Etapa de análise de propostas encerrada. A abertura
Sistema	15/12/2023 10:20:05		O item 1 foi aberto.
Sistema	15/12/2023 10:20:58		O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pi
Sistema	15/12/2023 10:21:28		O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pi
Pregoeiro	15/12/2023 10:21:56		Excluímos o lance de R\$0,0001, visto que o
Sistema	15/12/2023 10:21:58		O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pi
Pregoeiro	15/12/2023 10:22:14		Esclareço que para aqueles que por ventura queiram ofert
Pregoeiro	15/12/2023 10:22:23		Fiq
Sistema	15/12/2023 10:22:47		O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pi
Pregoeiro	15/12/2023 10:23:16		Senhores, os lances com mais de duas
Pregoeiro	15/12/2023 10:25:07		Caso, permaneçam na insistência, visto que já houve exclusão de lances ni
Pregoeiro	15/12/2023 10:25:28		Entã
Pregoeiro	15/12/2023 10:26:39		ALERTO!!!!!! Para aqueles que por ventura queiram ofert
Pregoeiro	15/12/2023 10:28:13		Solicito que
Sistema	15/12/2023 10:30:06		O item 1 está aguardando decisão de reiníc
Sistema	15/12/2023 10:30:48		A etapa aberta do item 1 foi reiniciada. Justific
Pregoeiro	15/12/2023 10:31:33		Para aqueles que por ventura queiram ofertar valores
Pregoeiro	15/12/2023 10:31:54		A etapa de
Sistema	15/12/2023 10:33:38		O lance no valor de R\$ 0,0001 do item 1 foi excluído pelo pi
Pregoeiro	15/12/2023 10:34:13		Temos empresas que ainda estão ofertando lance
Pregoeiro	15/12/2023 10:34:42		NÃO serão aceitos lances com mais de duas casas
Pregoeiro	15/12/2023 10:35:17		REPITO: Para aqueles que desejam ofertar valores z

Esclareço as fases da licitação são distintas, assim também se divide o(s) Edital(is) desta SUPEL, onde temos no item 9 regramento acerca "DA FORMULAÇÃO DE LANCES, CONVOCAÇÃO DAS ME/EPP E CRITÉRIOS DE DESEMPATE" e no item 10 "DA NEGOCIAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DOS PREÇOS".

#### 9. DA FORMULAÇÃO DE LANCES, CONVOCAÇÃO DAS ME/EPP E CRITÉRIOS DE DESEMPATE

(...)

9.5. Assim como será lançado na proposta de preços, que deverá conter o **MENOR PREÇO POR ITEM** ofertado, os lances serão ofertados observando que somente serão aceitos lances em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA.

(...)

#### 10. DA NEGOCIAÇÃO E ATUALIZAÇÃO DOS PREÇOS

10.1. Após finalização dos lances haverá negociações e atualizações dos preços por meio do CHAT MENSAGEM do sistema Compras.gov.br, devendo o (a) Pregoeiro (a) examinar a compatibilidade dos preços em relação ao estimado para contratação, **apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO, bem como, se o valor unitário e total encontram-se com no máximo 02 (duas) casas decimais;**

10.1.2. Serão aceitos somente preços em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais, considerando as quantidades constantes no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA. Caso seja encerrada a fase de lances, e a licitante divergir com o exigido, o (a) Pregoeiro (a), poderá convocar no CHAT MENSAGEM para atualização do referido lance, e/ou realizar a atualização dos valores arredondando-os PARA MENOS automaticamente caso a licitante permaneça inerte.

(...)"

Se contradiz a recorrente quando no trecho "De acordo com o item 9.5 do edital, a restrição a lances com mais de duas casas decimais visava apenas a informar aos licitantes que valores além das duas casas seriam descartados, prevalecendo, para fins de avaliação, somente o montante expresso nas duas primeiras casas decimais" e depois finaliza o parágrafo "Assim, um lance de R\$ 0,0001, como os apresentados pela Recorrente e indevidamente excluídos, deveria ter sido considerado como R\$ 0,00, em conformidade com o edital."

**Como pode ter sido indevidamente excluído o lance da Recorrente no valor de R\$ 0,0001**, visto que a própria diz "De acordo com o item 9.5 do edital, a restrição a lances com mais de duas casas decimais visava apenas a informar aos licitantes que valores além das duas casas seriam descartados"? O que de fato foi feito!

Digo que houve contradição na fala da Recorrente, pois se observamos o viés da distinção das fases do certame licitatório, principalmente entre o que preceitua os subitens: 9.5. e 10.1.2, visto que, respectivamente, um trata do "valor do lance" enquanto o outro trata "do valor da proposta final" para aceitação (na fase de julgamento), temos que o primeiro reside na etapa competitiva enquanto o segundo subitem no fato de que a negociação - pós fase de lances - será ACEITA "somente preços em moeda corrente nacional (R\$), com VALORES UNITÁRIOS E TOTAIS com no máximo 02 (duas) casas decimais". Exemplificando ocorrências quando da utilização do subitem 10.1.2, supondo que o valor final de lance possuía duas casas decimais, como exigido no subitem 9.5.1, o valor unitário poderá estar com mais de duas casas decimais, quanto da divisão do valor total pelo quantitativo do item. Exemplo: Quantidade a ser adquirida: 8 unidades; Valor total do lance R\$ 15,00; Valor unitário R\$ 1,875.

Assim, a cláusula prevista no subitem 10.1.2 possibilita o ajuste do valor unitário **pós fase de lances** ou negociado, valor esse que será adjudicado, homologado e empenhado.

Fala a Recorrente que: "A prática de excluir lances de forma reiterada, sem a devida fundamentação ou qualquer demonstração de razoabilidade, constitui uma violação ao princípio da isonomia."

Quanto ao princípio da ISONOMIA trazido na peça recursal, colocaremos alguns conceitos doutrinários de contribuição do respeitado e renomado Professor MARÇAL JUSTEM FILHO, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª Ed. – São Paulo: Dialética, 2012, pág. 58, 60 e 61, a respeito deste pilar nas licitações públicas:

*"No seu relacionamento com os particulares, a Administração Pública está subordinada constitucionalmente à observância da isonomia...o art. 5º caput e ...determina que as contratações públicas serão promovidas de modo a assegurar a igualdade de condições de todos os concorrentes."*

*"...isso acarreta inafastável diferenciação entre os particulares..."*

*"5) A isonomia, o interesse individual e o interesse coletivo*

*A isonomia afigura-se como um princípio estabelecido em favor do particular interessado em disputar o contrato administrativo. Mas a tutela aos interesses individuais reflete, igualmente, a proteção aos interessados da Administração Pública."*

*"5.2.2) A isonomia ao longo do procedimento licitatório*

*Depois de editado o ato convocatório, inicia-se a chamada fase externa da licitação. Os participantes...Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação. Todos os interessados e participantes merecem tratamento equivalente."*

Isto posto, em nenhum momento esta Pregoeira se distanciou de tal princípio – isonomia, e muito menos da razoabilidade, uma vez que indicou no exame de esclarecimento divulgado no site Supel e ComprasGov 0044484216, bem como na abertura do certame e na fase de lances, que os valores com mais de duas casas decimais seriam recusados, em atendimento ao subitem 9.5 do Edital. Assim, dando chance para aquelas que porventura quisessem "zerar" sua proposta, ofertarem lances no valor de R\$ 0,01, e após o sistema realizaria o sorteio eletrônico (em caso de empate).

Ao excluir o lance da Recorrente, a mesma teve a chance de adequar seu lance as regras do Edital, para assim, empatar com a Recorrida para participação em procedimento posterior - sorteio - a ser realizado pelo sistema gerenciador. Porém, a Recorrente não fez! Ela insistiu em um valor inadequado para a fase de lances.

Considerando as características próprias do mercado referente ao objeto em questão - serviços de agenciamento, observa-se que nem sempre as agências de viagem se remuneram exclusivamente com o valor cobrado dos usuários dos serviços de agenciamento de viagens, como a própria recorrente indica em sua peça recursal. Em muitos casos, a remuneração também é realizada através de bonificação e vantagens financeiras oriundas das empresas que atuam no transporte rodoviário, em virtude do volume de bilhetes emitidos, tornando exequível as propostas muito próximas a zero ou zeradas.

Considerando o regramento do Pregão Eletrônico 509/2023 (Edital e seu exame de esclarecimento) e entendendo que há a possibilidade da remuneração dos fornecedores ser efetuada de diversas maneiras, assim, podendo haver propostas "zeradas", foi entendido que as licitantes que ofertassem lances com mais de duas casas, regra do Edital - item 9.5, teriam seu(s) lance(s) excluído(s), com seus valores finais negociados na fase de aceitação - subitem 10.1.2.

Vale ressaltar que, na configuração dos lances do PE 509/2023, aceitar lances com mais de duas casas decimais, além de ir contra a vinculação do instrumento convocatório, a competitividade restaria prejudicada.

## VI. DA DECISÃO DA PREGOEIRA

Isto posto, em cumprimento ao Decreto Estadual nº 26.182/2021, art. 44, após análise dos recursos manifestos, recebidos e conhecidos, com base nas considerações aqui esposadas, à luz dos princípios que regem o processo licitatório, opino pela sua **IMPROCEDÊNCIA**, mantendo aceita proposta da Recorrida, bem como a mesma habilitada neste certame.

Importante destacar que esta decisão, não vincula a deliberação superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado a este certame, fornecendo subsídios à autoridade administrativa superior, a quem cabe à análise e a conclusão.

Em cumprimento ao § 4º, do art. 109, da Lei de Licitações, submeto a presente decisão à análise do Superintendente Estadual de Compras e Licitações, para manutenção ou reformulação da mesma.

Porto Velho, 26 de dezembro de 2023.

Maria do Carmo do Prado  
Pregoeira SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Maria do Carmo do Prado, Pregoeiro(a)**, em 26/12/2023, às 12:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0044687444** e o código CRC **C397EE98**.