

# ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS

Ref: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024

L.A. VIAGENS E TURISMO LTDA., pessoa jurídica de Direito Privado, CNPJ 046136680001-65, com sede no Setor Hoteleiro Norte, quadra 02, bloco A, loja 230, Brasília- DF, CEP 70.702- 000, representada por sua advogada infrafirmada, regularmente constituída, com escritório no mesmo endereço anteriormente citado, vem perante V. Sa., apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO em epígrafe, com fulcro no item 10.1 do instrumento convocatório, pelos fundamentos adiante explanados.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Brasília-DF, 20 de março de 2024.

Mirela Mendonça Valente Gonçalves

OAB/BA 28.558

## DA TEMPESTIVIDADE

1. Preliminarmente, a presente peça é tempestiva, uma vez que a sessão pública presencial está prevista para a data de 25/03/2024, sendo assim cumprido o prazo pretérito de 3 (três) dias úteis, insculpido no instrumento normativo citado alhures, pelos fundamentos adiante delineados.

## DO OBJETO DO PREGÃO ELETRÔNICO

1. O objeto do certame em comento é o disposto no instrumento convocatório, litteris

“ contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de agenciamento de viagens e serviços correlatos, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, passagens rodoviárias nacionais, passagens fluviais nacionais, hospedagens com refeição (refeição somente para o hóspede) e seguro de viagem internacional para atender à Universidade Federal do Amazonas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

2. A presente impugnação apresenta questão que vicia o ato convocatório, notadamente por restringir a competitividade e a isonomia, condições essenciais para a validade de qualquer procedimento licitatório.

## FUNDAMENTOS DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

3. O instrumento convocatório do Pregão Eletrônico em comento dispõe em seu Termo de Referência, in verbis:

“ 6.7 A contratada deverá manter preposto da empresa na cidade de Manaus, durante toda a execução do contrato.”

4. Em outros termos, há a exclusão de participação de licitantes que se configurarem como consolidadoras ou consolidadas, sendo desnecessária esta exigência editalícia, afrontando-se o disposto no art. 5º da Lei Federal n.14133/2021, in verbis:

## DOS PRINCÍPIOS

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) (grifo nosso)

5. Nesta toada, há ofensa ao princípio da isonomia, visto que somente os licitantes que possuírem sede ou escritório próprio na cidade de Manaus-AM de fato participarão do Pregão supramencionado. Nota-se flagrante critério de preferência entre empresas do mesmo ramo, de modo que se

pode facilmente inferir que a referida exigência caracteriza-se como o estabelecimento “preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes”, sendo vedado pela Lei 14133/21, conforme artigo 9º, I, b.

6. Num outro giro, a exigência de preposto em uma cidade específica para a execução dos serviços, notadamente no item referente ao objeto desta licitação, mostra-se desarrazoada pela natureza dos serviços, os quais são comumente prestados de forma remota e pela internet.

7. Ademais, este tipo de exigência para atender ao presente contrato, obviamente importa num aumento do custo estimado para a Administração Contratante, entretanto não implicará nenhum acréscimo na qualidade da prestação dos serviços prestados, pois será rigorosamente o mesmo com ou sem preposto na cidade de Manaus.

8. Como dito, conquanto se faça a exigência de presença física de local e preposto da futura contratada, os serviços e atendimento continuarão sendo de forma remota e virtual, com a utilização de emails ou telefone. Mesmo com as particularidades do Estado do Amazonas, cumpre ressaltar que a empresa impugnante atende outros órgãos com sede no mesmo Estado/ Cidade de modo que é possível comprovar a excelência no atendimento sem a necessidade de um preposto na cidade de Manaus.

9. Nesta senda, a prestação de serviços em local diversa daquela que a Impugnante detém a sua sede, com a necessidade de instalação física de um local de atendimento somente para o presente Contrato, cria encargos que não são atualmente suportados pela impugnante.

10. A regra editalícia ora impugnada, privilegia as empresas que possuem sede ou filial na localidade da entidade contratante em detrimento das outras, sem que isso tenha qualquer fundamento jurídico que possa justificar a distinção, o que por si só já se configura ofensa ao princípio da isonomia, supramencionado. E, ainda, a exigência do Preposto mostra-se desarrazoada pela natureza dos serviços, importando em um custo adicional às licitantes desnecessariamente.

11. O Tribunal de Contas da União (TCU) ao se deparar com caso semelhante, refutou os argumentos de defesa do Órgão que afirmou que o escritório da agência de viagens baseado naquela localidade traria celeridade à prestação dos serviços, e decidiu por meio do Acórdão nº 6798/2012, Primeira Câmara, Representação n. 011.879/2012-2, “ (...) Na atualidade, como ocorre na prestação de outros serviços, as atividades afetas ao agenciamento de viagens são essencialmente realizadas por meio de sistemas informatizados operados através da internet. Assim é razoável que se permita a participação na licitação em debate, de empresas situadas em outras localidades, desde que possuam estrutura necessária para prestar os serviços à distancia.” (grifo nosso)

12. Em outro caso, o TCU consolidou o entendimento sobre a impossibilidade de se exigir o estabelecimento de Posto de Atendimento, consoante Acórdão 357/2014- Plenário, Rel. Ministro José Jorge, in verbis:

“ Na Contratação de serviços de agenciamento de viagens não é razoável exigir a instalação de postos presenciais em diversas unidades da Federação, tendo em vista que a marcação de passagens aéreas e a reserva de hotéis são usualmente feitas por meio eletrônico.(...)

Observou o relator que “ a marcação de passagens aéreas e a reserva de hotéis, nos dias de hoje é usualmente feita por meio eletrônico, não se revelando razoável exigir postos presenciais em unidades da Federação. (...)E acrescentou que, além do desnecessário custo adicional, o requisito iria “ restringir a competitividade, limitando a participação a empresas com representação nacional ou, pelo menos, regional (...)” (grifo nosso)

13. Pelo exposto, descabida é a exigência constante no objeto do Pregão Eletrônico em análise, qual seja:

“ A contratada deverá manter preposto da empresa na cidade de Manaus, durante toda a execução do contrato” e a sua permanência no edital viola decisão do TCU acerca do assunto, bem como é plenamente possível o atendimento do serviço em questão por empresa de forma virtual, de modo a atender com excelência o ilustre Órgão.

14. É imperioso destacar que a impugnante atende diversos Órgãos Públicos, possuindo variados Atestados de Capacidade Técnica que comprovam a satisfatoriedade na prestação do serviço à distância, objeto desta licitação.

## DO PEDIDO

15. Requer a V. Sa. que seja analisada a presente impugnação, com a correção necessária do ato convocatório, tendo por fito afastar qualquer ilegalidade que macule todo o processo administrativo.

16. Tendo em vista que a sessão pública eletrônica está designada para a data de

25/03/2024, requer ainda que seja conferido o efeito suspensivo a esta impugnação, sendo adiada a sessão anteriormente mencionada para data posterior à correção das ilegalidades citadas nesta peça. Caso permaneça a ilegalidade, há o iminente risco de que todo o procedimento administrativo possa ser anulado, com desperdício da atividade que venha a ocorrer na sessão pública.

17. Ex. positis, requer caso não seja acatado o pedido de impugnação, seja mantida a irrisignação da ora impugnante para posterior juízo de anulação pela autoridade competente.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Brasília-DF, 20 de março de 2024.

Mirela Mendonça Valente Gonçalves

OAB/BA 28.558

## DECISÃO DO PREGOEIRO - IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024

Trata-se da decisão do pregoeiro referente à impugnação impetrada pela empresa L.A Viagens e Turismo LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 046136680001-65, no Pregão Eletrônico nº. 90002/2024, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços contínuos de agenciamento de viagens e serviços correlatos, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, passagens rodoviárias nacionais, passagens fluviais nacionais, hospedagens com refeição (refeição somente para o hóspede) e seguro de viagem internacional para atender à Universidade Federal do Amazonas.

### I – DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

A impugnante insurgiu-se contrária ao edital e anexos do Pregão nº 90002/2024, mais especificamente acerca da exigência contida no subitem 6.7 do Termo de Referência, anexo I do Edital.

De acordo com a impugnante, no instrumento convocatório "há a exclusão de participação de licitantes que se configurarem como consolidadoras ou consolidadas, sendo desnecessária esta exigência editalícia, afrontando-se o disposto no art. 5º da Lei Federal n.14133/2021."

A impugnante requer, em síntese, "a correção necessária do ato convocatório, tendo por fito afastar qualquer ilegalidade que macule todo o processo administrativo."

### II - DA ANÁLISE

Diante do pedido, em conjunto com a manifestação da equipe de Planejamento e o Departamento de Materiais, trazemos à baila, a seguinte análise:

A impugnante alega prejuízo à competitividade em decorrência de subitem constante no Termo de Referência, anexo I do Edital, o qual determina que a contratada mantenha preposto na cidade de Manaus, durante toda a execução do contrato.

Ocorre que o instrumento convocatório é claro, conforme subitem abaixo, que tal obrigatoriedade é para fins de contratação e não como critério de participação do certame, julgamento de proposta ou habilitação de empresas, portanto, não há quaisquer prejuízos ao princípio da competitividade. Vejamos:

"6.6. A Contratada designará formalmente o preposto da empresa, antes do início da prestação dos serviços, indicando no instrumento os poderes e deveres em relação à execução do objeto contratado.

6.7 A contratada deverá manter preposto da empresa na cidade de Manaus, durante toda a execução do contrato."

(...)

"8.33.3 A empresa contratada, quando da assinatura do Contrato, deverá apresentar um representante (preposto) na cidade de Manaus-AM, visando à aquisição das passagens aéreas regionais (táxi aéreo), fluviais e rodoviárias, haja vista que no Estado do Amazonas esses tipos de passagens, tradicionalmente, são vendidas no portos, aeroportos, aeroclubes e rodoviárias, através de pagamento em espécie (dinheiro), sem possibilidade de

aquisição a distância."

Destacamos também, os Arts. 118, 119 e 120 da Lei 14.133/21, os quais autorizam a exigência do preposto no local da prestação dos serviços, para a formalização do contrato:

"Art. 118. O contratado deverá manter preposto aceito pela Administração no local da obra ou do serviço para representá-lo na execução do contrato.

Art. 119. O contratado será obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, a suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes de sua execução ou de materiais nela empregados.

Art. 120. O contratado será responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiro em razão da execução do contrato, e não excluirá nem reduzirá essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo contratante."

A impetrante apresentou ainda dois acórdãos do Tribunal de Contas da União - TCU, segundo os quais a exigência de preposto traria prejuízos à competitividade da licitação, afirmando que é razoável que se permita a participação na licitação em debate, de empresas situadas em outras localidades, desde que possuam estrutura necessária para prestar os serviços à distância (Acórdão 6798/2012). (...) E acrescentou que, além do desnecessário custo adicional, o requisito iria restringir a competitividade, limitando a participação a empresas com representação nacional ou, pelo menos, regional (...)." (Acórdão 357/2014).

Ocorre que, tecnicamente, conforme consulta a Equipe de Planejamento da Contratação, tal exigência se mantém necessária em função das peculiaridades da região em que o serviço será prestado, uma vez que:

a) Na cidade de Manaus, a maioria das embarcações não dispõe de meios eletrônicos para transações comerciais, sendo as aquisições das passagens realizadas presencialmente nos portos das respectivas cidades ou por intermédio de representantes de vendas de bilhetes fluviais, não havendo, muitas vezes, opção de compra online. Desta forma, torna-se imperativo que a empresa ganhadora da licitação designe e mantenha um preposto na cidade de Manaus para atender às demandas de passagens fluviais e rodoviárias, pois além da aquisição, faz-se necessário realizar cotações que incluem mais de uma embarcação, com informações detalhadas, tais como: valor, nome da embarcação e fornecedor, datas de chegada e partida, horários de partida e chegada, e modalidade da embarcação (a jato, de linha, pequeno porte). A não aquisição dessas passagens resultará em prejuízos para os projetos associados à Fundação Universidade do Amazonas.

b) O contrato atualmente vigente na UFAM, contrato 23/2022, também possui a demanda de preposto na cidade de Manaus, pois já houve histórico de contratadas que não possuíam preposto no local e não conseguiram executar o contrato de maneira satisfatória;

c) O presente processo para contratação de empresa especializada em agenciamento de viagens foi encaminhado, analisado e aprovado pela Procuradoria Geral Federal – Equipe de Trabalho Remoto de Licitações e Contratos;

d) Destaca-se ainda que a UFAM possui unidades acadêmicas e administrativas em cidades localizadas no interior do estado, cujo acesso se dá essencialmente por via rodoviária e fluvial.

Trazemos à baila também o artigo 5º da Lei 14.133/21:

"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

Com destaque para o princípio da segurança jurídica, da razoabilidade e do interesse público, o órgão público não pode ser prejudicado em decorrência de aquisições de passagens apenas por meio eletrônico, neste caso, compras de bilhetes de passagens online, uma vez que eventualmente, as aquisições de passagens serão realizadas presencialmente, possibilitando também, uma compra por um preço mais baixo, principalmente quanto ao transporte fluvial, uma peculiaridade da região.

Há também julgados do Tribunal de Contas dos Municípios de Goiás – TCM/GO decidindo pela irregularidade da exigência de preposto, considerado ilegal tal determinação apenas se não houvesse as devidas justificativas que atestassem a pertinência da exigência para melhor execução contratual, o que não se revela no presente caso, uma vez que a equipe de planejamento da contratação apresenta as devidas justificativas técnicas, mencionadas anteriormente.

Outrossim, citamos também o seguinte Acórdão do TCU:

"A referida exigência editalícia da presença física de representante ou preposto da empresa constitui medida adequada e proporcional de ser adotada, quando a solução de eventual problema, ocorrido durante à execução contratual, não puder ser tomada à distância. Pelo exposto, no caso sob análise, entendo ser possível a exigência editalícia sobre contratação de preposto pela empresa sem que isto restrinja a competitividade do certame, assistindo razão às alegações do representado. Quando ao segundo apontamento do representante, qual seja, “exigência de emissão de nota fiscal em nome da contratada”, o representado justificou tal exigência Assinado digitalmente. Conferência em [www.tcees.tc.br](http://www.tcees.tc.br) Identificador: C11F6-63EDB-7E409 ACÓRDÃO TC-1153/2021 rpg/al editalícia com base no termo de referência do edital do PREGÃO ELETRÔNICO N.º 015/2019, publicado pelo Ministério Público Estadual."

Diante de todo o exposto, não se descarta a possibilidade de obrigações aos futuros contratados pelo Poder Público, notadamente quando as circunstâncias do caso assim exigirem, sempre ponderando os princípios da economicidade, competitividade e interesse público.

### III - DA DECISÃO

Ante tais considerações, entende-se que não há irregularidade/ilegalidade no Edital e seus anexos, mantendo o entendimento contido no atual instrumento convocatório e julgo IMPROCEDENTE o Pedido de Impugnação impetrado pela empresa L.A Viagens e Turismo LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 046136680001-65, no Pregão Eletrônico n.º. 90002/2024.

Tiago Luz de Oliveira

Agente de Contratação/Pregoeiro - UFAM