

## Pregão Eletrônico

### ■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 4.020/2020 – CPL/MP/PGJ  
RECURSO ADMINISTRATIVO

C B DE OLIVEIRA, inscrita no CNPJ sob o no 05.437.528/0001-46, com sede a Rua Rio Javari, 745, Nossa Senhora das Graças, CEP 69053-110, neste ato, representado por sua proprietária Carllette Batista de Oliveira, inscrita no CPF 336.202.452-15, portadora do RG nº 08673292- SSP/AM, vêm, respeitosamente, à presença de V. Senhoria, apresentar, tempestivamente, seu

#### RECURSO ADMINISTRATIVO

Contra a decisão do Sr. Pregoeiro, que declarou VENCEDORA a empresa V&P Serviços de Viagens Ltda, CNPJ 21.993.683/0001-03, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

#### 1. PRELIMINARMENTE

##### 1.1 TEMPESTIVIDADE

É o presente Recurso Administrativo plenamente tempestivo, sendo o prazo legal para a apresentação da presente medida recursal de 03 (três) dias, razão pela qual deve essa respeitável Comissão de Licitação conhecer e julgar a presente medida.

##### 1.2. BREVE RESUMO DOS FATOS

Trata-se de Pregão Eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços em agenciamento de viagens, compreendendo reserva, emissão, marcação e remarcação de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, para atendimento das necessidades dos órgãos integrantes do Ministério Público do Estado do Amazonas / Procuradoria-Geral de Justiça, por um período de 12 (doze) meses, conforme especificações e condições constantes do Edital e seus anexos.

O Sr. Pregoeiro ACEITOU a proposta da empresa V&P Serviços de Viagens Ltda, para o referido objeto e após análise das documentações declarou a mesma HABILITADA. Ato contínuo, aberto o prazo recursal, a recorrente, manifestou interesse em interpor recurso contra a aceitação da proposta da recorrida. Tendo sido acatado pelo Sr. Pregoeiro.

A ora Recorrente, entende que há razões para a reforma da decisão referente ao julgamento da Recorrida, que teve sua proposta aceita.

A apresentação destas razões se torna importante, visto que a única razão que inabilita esta licitante até o presente momento pode vir a ser reformada caso esta respeitável Comissão de Licitação aceite os argumentos a seguir expostos.

#### 2. DOS FUNDAMENTO

##### 2.1 DA ACEITAÇÃO DO PREÇO NEGATIVO

Trata-se de licitação pela modalidade Pregão Eletrônico com critério de julgamento MENOR PREÇO (MENOR TAXA ADMINISTRATIVA), aferido pelo menor valor global.

Em preliminar, cumpre ressaltar que, conforme acima transcrito, o certame objeto da referida Licitação estará COMPREENDENDO RESERVA, EMISSÃO, MARCAÇÃO E REMARCAÇÃO DE BILHETES DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS o que requer maior aprimoramento na execução do contrato, em especial quando solicitado pela CONTRATANTE remarcar os bilhetes alterando as datas, trechos ou horários das passagens ou cancelar compreendendo a solicitação de desistência de utilização de bilhete emitido, gerando ou não valores de reembolso, gerando ou não multa pela companhia, conforme as regras vigentes das mesmas, sendo que estas operações não serão pagas separadamente, pois deverão estar embutida na taxa de serviço de agenciamento de viagens.

Registre-se que o valor ofertado pela recorrida foi taxa de serviço – 20,13%, valor global R\$ 319.480,00 onde além de contrariar dispositivo direto de lei, também se encontram completamente distante da realidade de mercado.

Isto porque, ao realizar uma pesquisa prévia de mercado o próprio órgão orçou o valor médio de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), NÃO INCLUSOS OS VALORES DAS TAXAS DE SERVIÇOS. Contudo, a recorrida apresentou valor inexequível a título de taxa de agenciamento.

É certo afirmar que a recorrida ofertou uma taxa de agenciamento negativa, pois tentou basear suas receitas a ser recebidas nesse contrato, exclusivamente nos benefícios que buscará pelas companhias aéreas fornecedoras perante ao volume de emissões, conforme informado em nota explicativa encaminhada pela citada empresa. Todavia, ainda contando com os benefícios fornecidos pelas Companhias Aéreas, a empresa claramente não conseguiu comprovar a exequibilidade das propostas, uma vez, que a planilha apresentada é omissa na tentativa de justificar o valor negativo, não apresentando o lucro e ainda assim foi aceita.

Ressalto ainda que no subitem do referido edital exige apresentação: 11.3. Planilha Demonstrativa dos Custos que integram a taxa de agenciamento da proposta, da qual conste, no mínimo, os índices referentes aos tributos, mão de obra e remuneração específica (lucro), em caso de taxa de agenciamento em percentual negativo.

Em continuidade, o instrumento convocatório, destaca que a taxa de agenciamento é critério julgamento utilizado para declarar a licitante vencedora. In verbis:

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS pelo presente edital e por intermédio da PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA, cadastrada no CNPJ sob o n.º 04.153.748/0001-85, tendo em vista o que consta do Procedimento SEI n.º 2020.007106, através da COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL, designada pelo Ato PGJ n.º 061/2019, e alterações, do Procurador-Geral de Justiça, torna público que fará realizar PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, com critério de julgamento MENOR PREÇO (MENOR TAXA ADMINISTRATIVA), aferido pelo menor valor global, em conformidade com o Ato PGJ n.º 389/2007, com a Lei nº 10.520, de 17/07/2002, com o Decreto Federal n.º 10.024, de 20/09/2019, com o Decreto Estadual n.º 24.818/2005, de 27/01/2005 e 34.162/2013, e subsidiariamente com a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, e nos termos do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, mediante as condições estabelecidas neste edital e anexos.

Dessa forma, não há dúvida que o critério de julgamento da licitação é a menor taxa de agenciamento e não o maior desconto ofertado, como ocorreu na licitação em comento.

Inclusive, é certo afirmar que o próprio Tribunal de Contas da União já reconheceu que no seguimento de agências de viagens havia a possibilidade de se ofertar desconto. O TCU teve esse entendimento, porque as companhias aéreas remuneravam as agências de viagens através de comissionamento, cujo percentual variava entre 7% a 10%. Assim, o critério de julgamento anterior comportava a oferta de desconto em razão de a agência de viagens auferir receita das companhias aéreas a título de comissão, ou seja, a agência de viagens dividia parte dos seus ganhos com o ente público contratante.

Todavia, em 1º de outubro de 2012 essa realidade mudou, considerando que as companhias aéreas deixaram de efetuar o pagamento de comissões para as agências de viagens.

Vale trazer ao seu conhecimento, que o Tribunal de Contas da União proferiu julgamento acerca desse novo critério de julgamento de menor taxa de agenciamento:

“65. A manifestação da ABAV-DF à peça 36 é extremamente elucidativa nesse contexto. Segundo afirma a associação, se a taxa de agenciamento é a única receita a ser auferida atualmente pela agência de viagens, certamente a proposição de valor zero ou similar torna automaticamente a proposta inexequível, já que a agência tem custos inerentes à própria contratação, dos quais não pode simplesmente abrir mão, tais como: despesas administrativas/operacionais, mão de obra, tributos, garantia contratual, recursos tecnológicos, etc. Defende, pois, que os editais licitatórios exijam planilhas de custos contendo a descrição pormenorizada desses itens, espelhando a transparência necessária às operações públicas (peça 36, p. 9/11).

66. Tem razão a ABAV-DF em sua tese. Os órgãos públicos devem resguardar-se de empresas aventureiras e aprimorar seus controles, exigindo nas licitações as planilhas que compõem os custos das empresas e verificando a exequibilidade econômica das propostas. Tal medida será objeto de recomendação à SLTI, para que avalie a conveniência e oportunidade de rever o normativo que regulamenta a contratação de prestação de serviços de aquisição de passagens aéreas na Administração Pública, a fim de incluir exigência de apresentação de planilhas de custos pelas empresas licitantes, assim como orientação aos pregoeiros para que verifiquem a exequibilidade das propostas ofertadas.” – Acórdão 1973/2013 – Plenário - destaques acrescentados

Ressalto ainda que, a inexequibilidade de uma proposta pode ser de ordem econômica ou técnica. Na ordem econômica, é o preço que não permite seja a proposta mantida ao longo da execução do contrato, ou seja, proponente fixou um valor de remuneração aquém das condições de manutenção do contrato, abaixo do próprio custo de execução; na ordem técnica, o preço além de incompatível com a forma e a metodologia de execução firmada na proposta, acarretando o não cumprimento adequado das condições.

Desta feita ao ofertar a taxa negativa, a agência está se dispondo a trabalhar gratuitamente, e com certeza não há trabalho gratuito e a aplicação da taxa negativa tem apenas o condão de iludir este órgão para que essa acredite que está optando pela contratação mais vantajosa. A Administração Pública busca ininterruptamente a proposta mais vantajosa para suas contratações, contudo, cumpre apontar que V.Sas. tem pleno conhecimento de que a proposta mais vantajosa não significa a proposta mais barata, mas sim aquela que satisfaça as necessidades da administração, sem lhe causar qualquer prejuízo na prestação dos serviços.

Em análise à hipótese aqui em debate, assim se pronunciou o Tribunal Regional Federal da 1ª Região:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE CANDIDATO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. 1. Apresentada proposta inexequível poderá a Administração considerar o candidato inabilitado, com base no art. 48, II da Lei 8.666/93. 2. A oferta de desconto de 153% sobre o valor da comissão que a empresa de turismo recebe pela compra de passagens aéreas se afigura inexequível, porque implica não apenas abrir mão de toda a remuneração pelo serviço, mas também pagar para executá-lo, nos casos em que aplicável tal desconto. Apelação a que se nega provimento. (TRF - 1ª Região, AMS nº 2000.34.00.0454828/DF.Sexta Turma, Rel. Desa. Maria Isabel Gallotti Rodrigues. Data do Julgamento: 23/08/2002)

É evidente, portanto, o equívoco da Recorrida, quando assume o compromisso, para a execução total do objeto ora licitado com os valores que propõe, tendo em vista que são manifestamente inexequíveis. Repisa-se, da simples leitura ao detalhamento do Objeto da licitação em comento é possível extrair o entendimento de que, com os valores propostos, impossível será o seu cumprimento de forma satisfatória.

Assim, a desclassificação da empresa vencedora justifica-se pela busca do Ente Público ao resguardar seus interesses, visando classificar empresa que seja vantajosa para a Administração, a curto, médio e longo prazo.

Cumpre-nos enfatizar que não pode servir de pretexto para admitir-se o preço inexequível o fato de haver sido adotado na licitação o tipo menor preço. Não há que se confundir “menor preço” com maior desconto obtido, tendo em vista que este pode não se mostrar exequível e passível de manutenção no curso da execução do contrato, gerando graves prejuízos à Administração e frustrando a pretensão inicial da licitação.

Outrossim, é de suma importância salientar que, nas palavras do ilustre Marçal Justen Filho, a inexequibilidade se

traduz pela insuficiência da margem de lucro na atividade:

Haverá inexecutabilidade quando a margem de lucro for insuficiente para a manutenção da atividade do licitante. A desclassificação deverá ocorrer ainda quando o ofertante demonstrar condições de executar a proposta deficitária. Variará apenas o fundamento da desclassificação.

Assim, a Administração Pública, respeitando os direitos dos licitantes, deve alcançar a proposta que, dentre as apresentadas, melhor atenda aos seus interesses, oportunizando, a celebração de um contrato alicerçado nas melhores condições ofertadas. Aceitar-se-á e se declarará vencedora apenas aquela que demonstre estar efetivamente adequada à realidade verificada, sem indicação de preços excessivos ou manifestamente inexecutáveis.

Assim sendo, é dever da Administração Pública fazer com que o processamento das licitações, nos termos assegurados na legislação, siga critérios que tragam para si a proposta mais vantajosa, desde que esta seja considerada plenamente exequível.

Especificamente sobre a matéria, com clareza reza o caput e § 3º do art. 44 da Lei de Licitações (Lei N.º 8.666/93 e alterações):

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei. (...)

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração. [grifo nosso]

Claramente a Lei determina a necessidade de desclassificação das propostas cujo valor não seja suficiente para satisfazer os custos decorrentes da execução do objeto, como forma de preservar os interesses da Administração Pública. Isto porque é evidente que esta será a maior prejudicada quando resolve aceitar proposta com preços incompatíveis com o serviço que está licitando, já que fica manifesto que a recorrida não conseguirá produzir os resultados esperados sem que venha a comprometer a qualidade e a segurança do serviço prestado.

### 3. DO PEDIDO

Face ao exposto, a Recorrente REQUER:

a) Receba e acolha as Razões do Recurso Administrativo, para declarar DESCLASSIFICADA a proposta da empresa V&P Serviços de Viagens Ltda, CNPJ 21.993.683/0001-03, conforme preceituam os Artigos 44 e 48, da Lei 8.666/93.

Termos em que pede e aguarda deferimento.

Manaus, 17 de julho de 2020.

Carliette Batista de Oliveira

Sócia Proprietária

C B DE OLIVEIRA – CNPJ 05.437.528/0001-46

**Fechar**