

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE LOANDA –
ESTADO DO PARANÁ**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 71/2026-PML

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 139/2026-PML

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

EXPLORANDO DE 4X4, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 51.000.806/0001-10, com sede na Rua Visconde do Rio Branco, 6403, Jardim Imperial, em Cidade Gaúcha/PR, representada por seu representante legal, vem, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos seguintes.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública está prevista para 21 de outubro de 2026, às 9h (item 1.1). Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 1.14 do edital, a impugnação pode ser apresentada até três dias úteis antes da abertura, em princípio até 16 de outubro de 2026, ressalvados feriados ou alterações de expediente.

II – DO OBJETO E DA NATUREZA JURÍDICA DO PACOTE TURÍSTICO – DAS EXIGÊNCIAS EXCLUDENTES À PARTICIPAÇÃO DE AGÊNCIAS DE TURISMO

A análise do instrumento convocatório revela uma inconsistência substancial entre a natureza do objeto licitado e os requisitos de qualificação técnica estabelecidos pela Administração, especialmente no que se refere às exigências de registro na Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, no Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná – DER/PR e de apresentação de apólice de seguro de responsabilidade civil para transporte de passageiros, previstas, respectivamente, nas alíneas “a”, “c” e “d” do item 4.1.4 do edital.

Tais exigências, quando impostas diretamente à pessoa jurídica licitante, constituem condições potencialmente excludentes à participação das agências

de turismo, justamente as empresas cuja atividade econômica legalmente reconhecida compreende a organização, o planejamento, a contratação e a operação de pacotes turísticos, que correspondem ao núcleo do objeto pretendido pela Administração.

Com efeito, ao exigir que a própria licitante possua registros e autorizações específicos da atividade de transporte rodoviário de passageiros, apresente apólice de seguro de responsabilidade civil própria de transportadora e comprove a propriedade dos veículos utilizados, o edital acaba por condicionar a participação de agências de turismo ao exercício direto de uma atividade econômica distinta daquela que constitui sua especialidade.

A consequência prática é que uma agência de turismo regularmente constituída, inscrita no Cadastur e tecnicamente capacitada para organizar e executar o pacote turístico poderá ser impedida de participar da licitação simplesmente porque não possui ônibus próprios, não dispõe de registros específicos de transportadora ou não mantém em seu nome apólice de seguro destinada à cobertura dos riscos inerentes ao transporte rodoviário de passageiros.

A restrição é particularmente grave porque o objeto licitado não consiste na simples contratação de ônibus para deslocamento de passageiros, mas na organização e execução integral de uma viagem turística, atividade típica e expressamente reconhecida pela legislação federal como integrante do campo de atuação das agências de turismo.

O Pregão Eletrônico nº 71/2026-PML tem por finalidade contratar empresa especializada para realização de viagem destinada ao público da terceira idade, no âmbito do Projeto Paraná Viaja Mais 60, com destino ao Hotel Fazenda Salto Bandeirantes, localizado no Município de Santa Fé/PR, para atendimento de até 80 (oitenta) participantes, entre pessoas idosas e acompanhantes, pelo valor máximo de R\$ 27.430,55.

Conforme estabelece o Anexo I – Termo de Referência, a contratação compreende transporte de ida e volta, mediante dois ônibus rodoviários com capacidade para 46 passageiros cada, disponibilização de motoristas habilitados, fornecimento de café colonial e almoço, acesso às atividades recreativas e de lazer

oferecidas pelo estabelecimento turístico, além de todas as providências necessárias à adequada execução da viagem.

O próprio Termo de Referência, em seu tópico 2 – Justificativa da Contratação, identifica a necessidade de contratar empresa especializada na organização e execução de viagem destinada ao público idoso. No tópico 3 – Parâmetros da Contratação, atribui à contratada a responsabilidade pela organização e execução integral da viagem, abrangendo os serviços, custos operacionais, encargos e providências necessárias ao cumprimento do objeto.

Trata-se, portanto, da contratação de um pacote turístico completo, no qual o transporte representa apenas uma das atividades necessárias à realização da experiência turística pretendida. A organização desse pacote pressupõe planejamento do roteiro, contratação e articulação de fornecedores, coordenação logística, programação, serviços de alimentação e lazer, acompanhamento dos participantes e responsabilidade pela entrega integral da experiência contratada.

São atividades que integram o campo de atuação das agências de turismo, conforme reconhecido pela Lei Federal nº 11.771/2008, com as alterações promovidas pela Lei nº 14.978/2024. O artigo 21 da Lei Geral do Turismo reconhece agências de turismo e transportadoras turísticas como categorias de prestadores de serviços turísticos, distinguindo suas atividades econômicas. O artigo 27 disciplina a atividade das agências de turismo, inclusive a intermediação e o fornecimento de serviços turísticos, e seu § 1º contempla atividades de planejamento, organização, contratação e operação de serviços turísticos, incluindo o fretamento de meios de transporte.

A contratação de transporte junto a empresas especializadas é, assim, compatível com a atuação das agências de turismo. A legislação federal **não estabelece**, como regra geral, que a agência deva ser proprietária de ônibus para organizar excursões, passeios e pacotes turísticos. **Reconhece-se a possibilidade de atuação mediante contratação e integração de serviços prestados por outros fornecedores**, observadas as exigências regulatórias de cada atividade e as condições de subcontratação da contratação pública.

A agência organizadora e a transportadora exercem atividades distintas, embora complementares. À transportadora compete realizar materialmente o deslocamento dos passageiros, disponibilizando veículos, motoristas, autorizações e seguros exigidos pela legislação aplicável. À agência compete organizar, contratar, coordenar e executar o pacote turístico em sua integralidade, assumindo perante o Município a responsabilidade contratual pelo resultado.

Os registros na ANTT e no DER/PR, quando exigíveis segundo a modalidade e a abrangência territorial do transporte, são requisitos da empresa que efetivamente exerce o transporte rodoviário. A mesma lógica se aplica à apólice de seguro de responsabilidade civil para transporte de passageiros.

A apólice prevista na alínea “d” do item 4.1.4, com cobertura mínima de R\$ 4.338.430,00, visa proteger riscos relacionados à operação do transporte de passageiros. Sua adequação deve ser aferida à luz da regulamentação aplicável à transportadora, ao serviço e aos veículos efetivamente utilizados. Não se trata de seguro que, pela simples condição de organizadora do pacote, deva necessariamente ser emitido em nome da agência de turismo que não realizará diretamente o transporte.

Se a agência contratar transportadora especializada, é esta que deverá comprovar a regularidade dos registros e autorizações exigíveis, dos veículos e motoristas e da cobertura securitária correspondente. A agência deverá assegurar o atendimento dessas condições e permanecerá responsável perante a Administração pela execução integral do contrato.

Não se pretende dispensar o seguro, reduzir a proteção dos passageiros ou flexibilizar as normas de segurança. Pretende-se que o documento seja exigido da empresa responsável pelo risco operacional efetivo e que sua comprovação seja organizada de modo compatível com a participação de agências de turismo, sem exigir destas apólice própria de transportadora.

Evidentemente, não se sustenta que empresas transportadoras estejam impedidas de participar da licitação, desde que possuam atividade compatível e capacidade para cumprir todas as obrigações previstas. Questiona-se a adoção de exigências que, sem justificativa técnica específica, privilegiam transportadoras

proprietárias de ônibus e excluem agências de turismo habilitadas para organizar e executar o pacote mediante a contratação de prestadores especializados.

Se o Município pretende contratar a organização e execução integral de um pacote turístico, os requisitos de habilitação devem permitir a participação de empresas cuja atividade econômica compreenda a organização desses serviços, e não restringir a disputa àquelas que também executem diretamente o transporte rodoviário.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal limita as exigências de qualificação técnica e econômica àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 5º, consagra os princípios da igualdade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, eficiência e economicidade. O artigo 9º, inciso I, alíneas “a” e “c”, veda exigências que restrinjam indevidamente a competitividade ou sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico da contratação.

O artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a qualificação técnica, contempla a indicação de instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequados e disponíveis para a execução do objeto, sem estabelecer como regra geral a propriedade dos equipamentos. Assim, a exigência de que os ônibus estejam em nome da licitante demanda justificativa específica quando a finalidade pode ser atendida por veículos disponibilizados por transportadora parceira.

A própria redação do Termo de Referência reforça essa compreensão: no tópico 4 – Execução do Objeto, a Administração determina que a contratada disponibilize veículos adequados, devidamente regularizados, e prevê a apresentação, quando solicitada, da documentação de veículos e motoristas. O conceito de disponibilização não equivale necessariamente ao de propriedade, evidenciando tensão com a alínea “e” do item 4.1.4.

A Administração reuniu em lote único transporte, alimentação e atividades recreativas, transferindo à contratada a responsabilidade pela organização integrada do pacote. A responsabilidade integral pelo contrato, porém, não se confunde com a obrigação de executar materialmente todas as parcelas por meios próprios.

O artigo 122 da Lei nº 14.133/2021 admite a subcontratação de partes do serviço nos limites autorizados pela Administração, exigindo a documentação pertinente à capacidade técnica da subcontratada. O § 2º permite que o edital restrinja ou vede a subcontratação. Por isso, no caso concreto, é indispensável a retificação expressa do instrumento convocatório para autorizar a subcontratação da parcela de transporte, preservando a responsabilidade integral da contratada principal.

Nessa sistemática, a agência de turismo permanecerá responsável pela organização e execução do pacote, enquanto a transportadora parceira comprovará sua regularidade operacional, a disponibilidade dos veículos, a habilitação dos motoristas e os seguros legalmente exigíveis, submetendo-se à fiscalização da Administração.

Registre-se que a pertinência dos registros na ANTT e no DER/PR deverá ser avaliada segundo a modalidade e a abrangência territorial do serviço, considerando que o deslocamento previsto no edital ocorre entre municípios situados no Estado do Paraná. A cobertura mínima de R\$ 4.338.430,00 também deve ter sua fonte normativa ou justificativa técnica explicitada.

A Administração não deve confundir a contratação de pacote turístico completo com a contratação isolada de transporte rodoviário. A manutenção das exigências na forma originalmente estabelecida pode comprometer a competitividade, ao impedir a participação de agências de turismo capacitadas para o objeto licitado, sem que isso seja necessário para assegurar a segurança dos passageiros.

III - DA NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS

Diante desses fundamentos, requer-se a retificação das alíneas “a”, “c”, “d” e “e” do item 4.1.4 e das disposições correspondentes do Anexo I – Termo de Referência, de modo que os requisitos de transporte sejam comprovados pela transportadora efetivamente responsável por sua execução, quando contratada como parceira mediante subcontratação expressamente autorizada.

Sugere-se a seguinte redação substitutiva:

“Para fins de qualificação técnica, será admitida a participação de agências de turismo regularmente constituídas e habilitadas, inclusive aquelas que não

possuam frota própria, desde que demonstrem capacidade para a organização e execução do pacote turístico objeto da contratação.

Quando a parcela de transporte rodoviário de passageiros for executada por empresa transportadora parceira, mediante subcontratação expressamente autorizada pela Administração, os registros e autorizações exigíveis perante a ANTT e/ou DER/PR, conforme a legislação aplicável, bem como a apólice de seguro de responsabilidade civil do transportador, a documentação dos veículos e a habilitação dos motoristas, poderão ser apresentados em nome da transportadora efetivamente responsável pela execução do transporte.

A agência de turismo licitante não estará obrigada a possuir veículos próprios, tampouco a apresentar, em seu próprio nome, registros, autorizações ou apólices específicos da atividade de transporte rodoviário de passageiros que não execute diretamente.

A contratada permanecerá integralmente responsável perante a Administração pela organização, coordenação e execução do pacote turístico, inclusive pelos serviços prestados por terceiros. Deverá apresentar, previamente à autorização da subcontratação e ao início da execução da parcela de transporte, a documentação comprobatória da capacidade técnica e regularidade da transportadora parceira, inclusive a apólice de seguro de responsabilidade civil exigível, observadas as disposições do artigo 122 da Lei nº 14.133/2021 e as obrigações regulatórias permanentes aplicáveis à transportadora.”

A alteração não suprime condições de segurança nem transfere responsabilidade à Administração. Assegura que cada parcela seja executada por empresa legalmente habilitada, preservando a responsabilidade da contratada principal e ampliando a participação de potenciais fornecedores.

Em conclusão, requer-se que o edital deixe de exigir, como condição de habilitação da própria agência de turismo, registros, autorizações e apólices específicos da atividade de transporte rodoviário, passando a admitir sua comprovação em nome da transportadora parceira que efetivamente prestará o serviço, sem exigir frota própria da agência organizadora.

IV – DOS PEDIDOS

Requer-se:

1. O conhecimento e acolhimento da presente impugnação;
2. A retificação do item 4.1.4 e do Anexo I para admitir a participação de agências de turismo sem frota própria;
3. A autorização expressa da subcontratação da parcela de transporte por empresa especializada, nos termos do art. 122 da Lei nº 14.133/2021;
4. A previsão de que registros ANTT e/ou DER/PR, quando aplicáveis, apólice de seguro de responsabilidade civil do transportador, documentos dos veículos e habilitação dos motoristas sejam comprovados em nome da transportadora parceira efetivamente executora, não necessariamente da agência;
5. O afastamento da exigência de propriedade dos veículos pela licitante, admitindo-se comprovação de disponibilidade;
6. A revisão das cláusulas contraditórias de habilitação e execução;
7. A republicação do edital, com reabertura do prazo, caso a alteração afete a formulação das propostas, conforme art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; 11. A comunicação fundamentada da decisão sobre esta impugnação.

V – CONCLUSÃO

A impugnação não busca flexibilizar a segurança do transporte de pessoas idosas. Busca adequar os requisitos à contratação de pacote turístico completo, permitindo a organização pela agência e a execução do transporte por empresa regularmente habilitada, mediante autorização e fiscalização da Administração. A retificação proposta concilia segurança, responsabilidade contratual e ampla competitividade.

Nestes termos, pede deferimento.

Cidade Gaúcha, 09 de outubro de 2026.



Documento assinado digitalmente

KLEBER CHRISTIANO CIRIACO

Data: 08/10/2026 21:07:12-0300

Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

EXPLORANDO DE 4X4 – EXPEDIÇÕES E ECOTURISMO