



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão
Central de Compras

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DA MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA

1 DAS PRELIMINARES

1.1 Do instrumento interposto

Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 25 de janeiro de 2017, pela empresa MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2017–UASG 201057, que tem como objeto o Registro de Preços para contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

1.2 Da tempestividade

O art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, que regulamenta o pregão na sua forma eletrônica, dispõe que até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

Dessa forma, dado que a publicação do Edital ocorreu em 18 de janeiro de 2017 e, tendo como data final de entrega das propostas o dia 30 de janeiro de 2017, a data limite para impugnação será até 26 de janeiro de 2017.

Logo, tem-se que a impugnação é tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

2 DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1 A empresa alega em sua peça que:

a)

O presente edital em seu preâmbulo prevê aplicação da Lei Complementar nº 123/2006, de 14/12/2006 mas é totalmente incoerente e sem fundamento legal quando estabelece uma licitação única para centralizar 259 (duzentos e cinquenta e nove) contratos da Administração Pública Federal em uma única agência de viagem que irá sagrar-se vencedora do processo licitatório, impedindo que várias agências possam fornecer ao Governo Federal e ainda sim correndo o risco de acontecer o que já ocorreu no Pregão Eletrônico nº 02/2015 quando foi contratada uma única agência de viagens e agora a mesma encontra-se impedida de participar de licitações públicas e assinar qualquer contrato com o Governo Federal. Esse processo viola e infringe o art 1º, inciso IV e o artigo 170, inciso IV, da Constituição Federal, pois esta licitação, volta-se a repetir, entregará todos os contratos na mão de uma única agência de viagens, pra não falar em cartelização.

b)

Quanto ao **Item 6.72.** do Edital "Que todos os valores relativos a descontos, bonus, cortesias, tarifas promocionais ou outros benefícios oferecidos pelas empresas aéreas, ainda que sazonais ou advindo de **metas de movimentação de volume atingido pela CONTRATADA**, em função do contrato, estão aplicados ao preço dos bilhetes e repassados à Administração". Ora, essa cláusula se torna totalmente incongruente, sem fundamentação legal, uma vez que passa a intervir e vincular outros contratos da CONTRATADA ao contrato com a Administração Pública, pois as agências de viagens atingem suas metas globais incluindo vendas de passagens para **pessoas físicas, para empresas e instituições privadas** e consequentemente para o Governo Federal, não se pode vincular que a CONTRATADA ao somar todas as vendas de todos esses segmentos e atingindo suas metas junto às companhias aéreas tenha que repassar a este contrato. Aceitar essa condição é concordar com o gerenciamento, administração e interferência direta sobre sua empresa, seus contratos, seus clientes e suas negociações.

3 DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1 Repetimos aqui que o objeto desta licitação é o **Registro de Preços** para contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas e a impugnante faz alusão ao número de órgãos e Entidades da Administração Pública divulgado em Edital, na ordem de 259, julgando-os como certo, o que não procede, pois se trata sempre de estimativas, sendo que os Órgãos Participantes poderão ou não firmar contratos, e se o fizerem, poderão ou não adquirir os serviços de agenciamento de viagens.

3.2 Também importante trazer a explicação lógica, didática e de muito fácil compreensão quando do julgamento de impugnação de outra peça que, aduzindo traz: (...)”4. *Ao ler o ato convocatório, a Impugnante deparou-se com itens que apresentam violações à isonomia, à concorrência e, consequentemente, à economicidade. Dizem eles respeito, sobretudo, à licitação unitária e concentrada de serviços de agenciamento a serem prestados para ao menos 259 (duzentos e cinquenta e nove) Órgãos e Entidades da Administração Pública Federal (item 2.2 do Edital), com um valor total de circulação financeira anual estimado em R\$ 126.857.226,60, conforme item 7.1 do Termo de Referência, correspondente à quantidade anual estimada de 50.600 bilhetes aéreos.”(...*

3.2.1 *Neste sentido argumentativo, faz referência ao item 7.1 do Termo de Referência, em que se registrou que o valor estimado da contratação é de R\$ 126.857.226,60, que alega corresponderem à emissão de 50.600 bilhetes aéreos.*

3.2.2 *Primeiro, cumpre destacar que são quantitativos estimados, com base nos contratos que estão em vigor, para um período de 12 meses.*

3.2.3 *Tal valor, entretanto, não é o valor estimado para a prestação de serviços de agenciamento, como se observa na simples leitura dos subitens seguintes. Do valor mencionado, apenas R\$ 1.006.647,10 são relativos aos serviços de agenciamento em si. Os R\$ 125.850.579,50 restantes se referem a valores estimados de repasse às empresas de transporte aéreo e seguradoras (seguro de viagem).*

3.2.4 *Além desta delimitação do que se refere ao dispêndio estimado para os serviços prestados e o que se refere a valores de repasse, deve-se observar que não é correta a correspondência do valor estimado global para a contratação apenas com a quantidade estimada de emissão de bilhetes, como do título II, item 4 da peça de impugnação.*

3.2.4.1 *O objeto compreende, ainda, os quantitativos estimados para alteração e cancelamento de bilhetes de passagem nacionais e internacionais (19.770) e de emissão de prêmios de seguro viagem (19.770). O detalhamento das quantidades e valores consta do Anexo IB do Termo de Referência.*

3.2.5 *Supondo-se uma divisão equânime do custo estimado dos serviços de agenciamento para os potenciais 259 participantes (registro do item 2.2 do Edital, também impugnado peça P&P turismo), ter-se-á o valor individual de R\$ 3.886,66 para cada contrato/ ano, o que é bastante ínfimo.*

3.2.6 Igual simulação deve ser feita com relação aos quantitativos estimados para emissão de bilhetes, referentes ao somatório da demanda de voos nacionais e internacionais, como fez a impugnante, que totalizam 50.600 bilhetes aéreos. Se dividirmos de forma igualitária esse número pela quantidade de 259 órgãos, teremos o total aproximado de 195 bilhetes por participante/ano e 16 para cada participante/mês, o que também é quantitativo bem pequeno.

3.2.6.1 Ou seja, caso fosse fixado no edital o critério de julgamento de menor preço por item, sendo cada item correspondente a um participante, cada um desses instrumentos teria como objeto o agenciamento estimado de 195 passagens/ano ou 16 passagens/mês, circunstância que, s.m.j., geraria pouquíssima atratividade na licitação, haja vista a inexistência de ganho de escala, enquanto que, sob a ótica de custos, independentemente do valor do contrato, as empresas incorrem em despesas operacionais relativas à execução e à gestão dos serviços avençados.

3.2.7 Conforme se observa nos excertos da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 7.892/2013, adiante transcritos, a viabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em lotes, além da economia de escala deverão ser devidamente comprovadas pelo Administrador:

Lei nº 8.666/93, art. 23, § 1º:

“As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”

Decreto nº 7.892/2013, art. 8º:

“O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.”

3.2.8 Consoante se observa, acima, a CENTRAL ponderou alguns aspectos alusivos à divisão do objeto do presente Registro de Preços, porém, nenhum deles seria adequado à garantia da economia de escala, tampouco ao enquadramento aos normativos legais supracitados.

3.2.9 É importante esclarecer, a propósito da alegação de que pouquíssimas serão as empresas aptas a prestar, sozinhas, tamanha quantidade de serviços, que o volume estimado de 50.600 bilhetes de passagens emitidas em 12 (doze) meses, leva em conta o somatório de cada contrato a ser firmado ao longo da duração da Ata de Registro de Preços, o que pode ocorrer tanto no primeiro quanto no último dia de sua vigência.

3.2.9.1 Considerando que cada participante é que determina o momento mais adequado para a celebração de seu contrato, à vista da duração de seus instrumentos contratuais em vigor, é de se convir que não haverá perfeita sincronia de datas da referida anualidade entre todos os partícipes do certame.

3.2.9.2 Logo, por essa lógica bastante óbvia, a execução dos serviços demandados pelos participantes do SRP tende a ser diluída no curso da validade da ARP, de 12 meses, assim como no prazo dos contratos que vierem a ser firmados, também de 12 meses.

3.2.9.3 O disposto no tópico anterior implica dizer que, mesmo no caso de 100% dos participantes fazerem a adesão à ARP, teremos um lapso de até 12 mais 12 meses para a execução dos quantitativos previstos no edital, circunstância que, em estrita observância à sistemática normativa estabelecida para a operacionalização da Ata de Registro de Preços, ensejará drástica redução estatística do volume de emissões mensais, o que minimiza significativamente o peso da “tamanha quantidade de serviços” arguida pela impugnante.

3.2.10 Portanto, em função do volume estimado dos serviços a serem prestados, conclui-se que a divisão do item único em lotes por unidade administrativa a ser atendida (cerca de 259), tornaria a licitação menos atrativa, além de economicamente inviável, de sorte que, preconizamos pela indivisibilidade do objeto para fins de julgamento da licitação em tela.

3.2.11 Elencamos a seguir algumas razões para a licitação centralizada e a indivisibilidade do objeto:

a) Aumento da eficiência, com expressiva redução dos custos administrativos, uma vez que os órgãos participantes, ao invés de envidarem esforços para a realização de inúmeras e sucessivas licitações, poderão destinar seus recursos humanos para atividades voltadas ao planejamento de suas necessidades e apenas celebração dos contratos amparados na Ata de Registro de Preços firmada de forma centralizada, de modo que poderão, ainda, redirecionar a atuação de uma parcela de seus técnicos para o desenvolvimento das atividades fins dos órgãos, pois terão apenas que realizar os procedimentos relacionados ao planejamento de necessidades e à contratação;

b) Maior celeridade na contratação, haja vista que se terá preços previamente registrados;

c) Gestão centralizada da Ata de Registro de Preços, com verificação periódica dos valores praticados e com acompanhamento e monitoramento dos órgãos e entidades nas formalizações de contratos pelos órgãos participantes;

d) Evitar a possibilidade de discrepância de preços cobrados em diferentes contratos, em face da contratação de um único fornecedor;

e) O volume de serviços não justifica a divisão do objeto em lotes, tendo em vista os custos na implantação do serviço por fornecedor contratado, custos esses que fatalmente seriam agregados aos preços ofertados e repassados à Administração;

f) Padronização dos serviços contratados, bem como da metodologia de prestação, gestão e fiscalização dos contratos;

g) Ganho de escala em favor da Administração, propiciada pela aglutinação da demanda referente ao objeto a ser licitado, comparado à fragmentação do quantitativo caso cada órgão realizasse a sua própria licitação.

3.3 Com relação ao item 6.7.2 do Edital que traz “ todos os valores relativos a descontos, bônus, cortesias, tarifas promocionais ou outros benefícios oferecidos pelas empresas aéreas, ainda que sazonais ou advindos de metas de movimentação de volume atingido pela CONTRATADA, **em função do contrato**, estão aplicados ao preço dos bilhetes e repassados à Administração;” (grifo nosso) informamos que trata-se de lógica aplicada em obediência à IN/SLTI nº 3, de 11/02/2015 que dispõe sobre diretrizes e procedimentos para aquisição de passagens aéreas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, a saber:

Art. 7º O instrumento convocatório deverá prever que a licitante classificada em primeiro lugar, na fase de lances, apresente planilha de custos que demonstre a compatibilidade entre os custos e as receitas estimados para a execução do serviço.

§ 1º A planilha de custos será entregue e analisada, no momento da aceitação do lance vencedor, em que poderá ser ajustada, se possível, para refletir corretamente os custos envolvidos na contratação, desde que não haja majoração do preço proposto.

§ 2º Quando da análise da planilha de custos, se houver indícios de inexequibilidade, a Administração deverá efetuar diligência, solicitando que a licitante comprove a exequibilidade da proposta.

§ 3º Consideram-se preços inexequíveis aqueles que, comprovadamente, sejam insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da contratação.

§ 4º Caso a licitante não comprove a exequibilidade da proposta, esta será desclassificada.

§ 5º Eventuais incentivos, sob qualquer título, recebidos pelas agências de turismo das companhias aéreas, não poderão ser considerados para aferição da exequibilidade da proposta.

3.4 Alega em sua peça, que não existe fundamento legal ter que repassar o atingimento de todas as suas metas globais (pessoas físicas, empresas e instituições privadas e governo Federal) para este contrato o que não assiste razão.

3.5 Novamente, em simples leitura aos termos do edital (que citamos no item acima e grifamos para melhor compreensão do impugnante), percebemos claramente, que o que se está exigindo é o óbvio: **é o repasse dos ganhos e vantagens alcançados em função ou decorrentes do contrato assinado com aquele participante.**

3.6 Como se vê, o edital apenas estabelece que a CONTRATADA deve repassar ao CONTRATANTE os ganhos e vantagens que decorrerem do contrato firmado entre as partes, não

abrangendo, portanto, outros negócios celebrados pela impugnante junto a outros clientes, conforme equivocadamente entendeu.

4 CONCLUSÃO

4.1 Pelos motivos elencados NÃO assiste razão à Impugnante, de forma MANTENDO OS TERMOS do edital e prazos nele contidos.

Brasília, 26 de janeiro de 2017.

HELLA SAYEDA
Pregoeira