

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO

Secretaria de Gestão

Central de Compras

Julgamento de Recurso

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 1/2017

RECURSO ADMINISTRATIVO - EMPRESA MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

1 DAS PRELIMINARES

1.1 Trata-se de Recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, contra a decisão da Pregoeira que declarou a empresa **VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.** vencedora do Pregão Eletrônico n.º 1/2017, que tem por 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.

1.1.1 A peça recursal foi anexada no www.comprasgovernamentais.gov.br no dia 21 de março de 2017.

1.1.2 Todos os licitantes foram cientificados da existência do presente Recurso Administrativo e seu inteiro teor.

1.2 Da admissibilidade

1.2.1 O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o art. 26, caput, do Decreto 5.450 de 31 de maio de 2005:

Art.26 – Declarado vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contra-razões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

1.2.2 Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

2 DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO DA RECORRENTE

2.1 A Recorrente impõe-se contra a decisão que declarou a empresa Voetur Turismo e Representações Ltda. vencedora do Pregão Eletrônico n.º 1/2017, sob a alegação de **“que houve um equívoco por parte da administração quanto à definição do critério de julgamento do pregão, erro este que foi reforçado pela pregoeira pela mudança do critério no decorrer do pregão”**.

2.2 Solicita a Recorrente **“a completa anulação do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 01/2017 e todos seus atos.”**

3 DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

3.1 A empresa Voetur Turismo e Representações Ltda. apresentou no www.comprasgovernamentais.gov.br suas contrarrazões ao recurso interposto, a seguir

5 – RECURSO MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

O recurso apresentado pela empresa Miranda invoca novamente o debate sobre a desconsideração do critério de desempate que LC 123/2006 fornece as ME/EPPs, pois o critério de julgamento é o menor preço global, não há qualquer respaldo jurídico para sua procedência e solicita a anulação do Pregão Eletrônico.

Conforme já explanado, o edital previu que apenas alguns itens eram passíveis de lances, outros tratavam de repasse aos fornecedores não sendo objeto para lances:

7.5.1. Os lances deverão corresponder ao Valor unitário do item 1, 2 e 3, conforme modelo de proposta – Anexo II do Edital, não podendo exceder a duas casas decimais.

7.5.1.1. Os licitantes ofertarão lances somente nos itens 1, 2 e 3, referentes à emissão de bilhetes de passagem – voos domésticos; emissão de bilhetes de passagem – voos internacionais; e alteração e cancelamento de bilhetes de passagem – voos domésticos e voos internacionais, respectivamente.

7.5.1.2. Os itens 4 (repassé – voos domésticos), 5 (repassé – voos internacionais) e 6 (repassé – seguro viagem) são FIXOS e NÃO SERÃO OBJETOS DE LANCES, devendo ser cadastrados pelos licitantes no sistema Comprasnet com os valores definidos na coluna B e C respectivamente, conforme modelo de proposta – Anexo II do Edital.

E assim ocorreu no certame, os lances ofertados pelos licitantes durante o pregão foram estritamente referentes aos preços das taxas de agenciamento que estão contemplados nos itens 1, 2 e 3 e consequentemente os valores referentes aos itens 4, 5 e 6 mantiveram-se inalterados, conforme o modelo de proposta – anexo II do Edital.

Desta feita, a efetiva proposta da prestação de serviços das licitantes se resume aos preços apresentados nos itens 1,2,3.

O valor global dos citados itens que serviram de base para o critério de desempate determinado pela Lei Complementar 123/2006.

Nesse diapasão, ao comparar os preços ofertados pela Voetur Turismo e os preços ofertados pela Trips, constata-se que o valor proposto pela Voetur estava no patamar de 6% a menor, não cabendo nesse caso a aplicação da benesse de desempate prevista na referida Lei Complementar.

É cediço que ao prevalecer o critério de julgamento sobre o valor que inclui os custos de repasse as companhias aéreas, a licitação seria direcionada às microempresas e empresas de pequeno porte, pois para se concorrer com as mesmas, qualquer licitante não amparado pela lei 123/2006 deveria apresentar uma proposta de no mínimo 6 (seis) milhões a menor. Fato este que implicaria na alteração dos itens 4,5,6.

Vale destacar que o valor estimado da licitação para o agenciamento de viagens prestados pela Contratada é de R\$1.038.816,96 (um milhão, trinta e oito mil oitocentos e dezesseis reais e noventa e seis centavos), sendo esta a única remuneração da agência, conforme enfatizado diversas vezes no instrumento convocatório.

O edital e seus esclarecimentos são cristalinos em aduzir que os lances seriam dados apenas no que tange a taxa de agenciamento (itens 1,2 e 3).

Nesse sentido, é clarividente que não haveria qualquer existência de concorrência entre empresas de portes econômicos diferentes se o critério de desempate incluísse os valores repassados as companhias aéreas, pois matematicamente as empresas que não gozasse do benefício concedido pela LC 123/2006 estariam de toda forma excluída da disputa do certame, pois o percentual de 5% a menos do valor estimado equivale há mais de 6 (seis) milhões de reais do valor, ultrapassando de forma negativa o estimado para o agenciamento.

Dessa forma, é fato que a empresa que não se enquadre na qualidade de ME e EPP para manter-se em primeiro lugar conforme a sistemática do comprasnet deveria ofertar valores negativos altíssimo que implicaria em descontos sobre os valores de repasses, matéria essa totalmente inaceitável e rechaçada pelo MP no processo em questão.

Destaca-se que o MP em nenhum momento impõe condições que comprometessem, restringissem ou frustrassem o caráter competitivo da licitação, pois se assim fosse a participação de empresas ME e/ou EPP estariam inviabilizadas se a exigência da comprovação de Patrimônio Líquido pautasse o percentual expresso sobre o valor total estimado a licitação.

Cabe destacar, ainda, que o edital em todos os seus ditames, deixa claro que os valores de repasse serão computados apenas para fins eminentemente operacionais relacionados à execução orçamentaria e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

O critério de desempate utilizado pela Central de Compras, coaduna com o todo o exposto no edital, pois pauta-se unicamente nos valores da prestação de serviços (taxa de agenciamento) e não sobre o valor global da proposta sendo cumprido assim todos os princípios basilares das contratações públicas, não havendo razões para anulação do certame.

Conclui-se, portanto, diante do cenário apresentado, que a conduta da recorrente objetivou unicamente

tumultuar e alvoroçar o pleno caminhar do processo licitatório, já que a central de compras manteve o caráter competitivo da licitação sem ser necessário onerar desnecessariamente o erário com a anulação do certame.

4. DO OBJETO DA LICITAÇÃO

4.1 Destaca-se a clareza do objeto da licitação descrito no instrumento convocatório:

1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente 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, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme quantidades e condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos. (grifo nosso)

1.1.1. O objeto será licitado em lote único conforme segue:

LOTE ÚNICO

ITEM	DESCRIÇÃO	O SERVIÇO COMPREENDE
1	Emissão de bilhetes de passagem – voos domésticos	Assessoria, cotação, reserva e emissão de bilhetes de passagem.
2	Emissão de bilhetes de passagem – voos internacionais	Assessoria, cotação, reserva e emissão de bilhetes de passagem e cotação e emissão de seguro viagem.
3	Alteração e cancelamento de bilhete de passagem – voos domésticos e voos internacionais	Alteração, cancelamento e reembolso.

(...)

1.2. Para fins eminentemente operacionais relacionados à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, particularmente nas atividades vinculadas ao empenho, pagamento e liquidação das despesas, o lote único do quadro do subitem 1.1.1 também será composto de itens referentes aos repasses dos valores das tarifas, taxas de embarque e outras taxas e multas devidas às companhias aéreas em razão da emissão, alteração, cancelamento e reembolso de bilhetes de passagem em voos domésticos e internacionais adquiridos e ao repasse dos valores dos prêmios devidos às seguradoras em razão dos seguros viagem contratados, conforme discriminado no quadro abaixo e no Anexo IB do Termo de Referência: (grifo nosso)

LOTE ÚNICO (COMPLEMENTO)

ITEM	DESCRIÇÃO	O ITEM COMPREENDE
4	Repasso voos domésticos	Valores das tarifas, taxas de embarque e outras taxas e multas devidas às companhias aéreas em razão da emissão, alteração, cancelamento e reembolso de bilhetes de passagem em voos domésticos adquiridos.
5	Repasso voos internacionais	Valores das tarifas, taxas de embarque e outras taxas e multas devidas às companhias aéreas em razão da emissão, alteração, cancelamento e reembolso de bilhetes de passagem em voos domésticos adquiridos.
6	Repasso seguro viagem	Valores dos prêmios devidos às seguradoras em razão dos seguros viagem contratados.

1.2.1. Os itens 4, 5 e 6 do quadro acima não serão objeto de formulação de preços e lances pelos

4.2 Desta forma, o instrumento convocatório estabeleceu que apenas os itens 1, 2 e 3, que representa realmente os serviços a serem contratados, fossem objeto de lances, uma vez que os demais itens (4, 5 e 6) tratam de repasses aos fornecedores não devendo ser objeto para lances:

7.5.1. Os lances deverão corresponder ao Valor unitário do item 1, 2 e 3, conforme modelo de proposta - Anexo II do Edital, não podendo exceder a duas casas decimais.

7.5.1.1. Os licitantes ofertarão lances somente nos itens 1, 2 e 3, referentes à emissão de bilhetes de passagem – voos domésticos; emissão de bilhetes de passagem – voos internacionais; e alteração e cancelamento de bilhetes de passagem – voos domésticos e voos internacionais, respectivamente.

*7.5.1.2. Os itens 4 (repasso – voos domésticos), 5 (repasso – voos internacionais) e 6 (repasso – seguro viagem) são **FIXOS e NÃO SERÃO OBJETOS DE LANCES**, devendo ser cadastrados pelos licitantes no sistema Comprasnet com os valores definidos na coluna B e C respectivamente, conforme modelo de proposta – Anexo II do Edital. (grifo nosso)*

4.3 Assim, não só o Edital como também todos os esclarecimentos foram objetivos, claros e extremamente cristalinos em estabelecer que os lances deveriam ser dados apenas nos valores dos serviços a serem contratados (itens 1, 2 e 3).

4.4 Repisa-se que o instrumento convocatório, em todos os seus ditames, deixa claro que os valores de repasses (itens 4, 5 e 6) seriam computados apenas para fins operacionais relacionados à execução orçamentária e financeira dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal e sobre os quais não deveriam ser ofertados lances.

5 DA CONDUÇÃO DA LICITAÇÃO

5.1 Pregão Eletrônico foi realizado no endereço eletrônico:

www.comprasgovernamentais.gov.br que é o Portal de Compras do Governo Federal, sítio web instituído pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão para disponibilizar à sociedade informações referentes às licitações e contratações promovidas pelo Governo Federal, bem como permitir a realização de processos eletrônicos de aquisição.

5.2 Como é sabido, o Pregão Eletrônico é um procedimento licitatório constituído de uma sequência de atos administrativos. Esses atos são disciplinados pela Lei n.º 10.520/2002 e Decreto n.º 5.450/2005 e, no caso concreto, o Edital no Capítulo 7 – DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DE LANCES estabeleceu o modo de condução do certame, em especial nos subitens 7.5.1.1. e 7.5.1.2. que, mais uma vez, merecem ser destacados:

7.5.1.1. Os licitantes ofertarão lances somente nos itens 1, 2 e 3, referentes à emissão de bilhetes de passagem – voos domésticos; emissão de bilhetes de passagem – voos internacionais; e alteração e cancelamento de bilhetes de passagem – voos domésticos e voos internacionais, respectivamente.

*7.5.1.2. Os itens 4 (repasso – voos domésticos), 5 (repasso – voos internacionais) e 6 (repasso – seguro viagem) são **FIXOS e NÃO SERÃO OBJETOS DE LANCES**, devendo ser cadastrados pelos licitantes no sistema Comprasnet com os valores definidos na coluna B e C respectivamente, conforme modelo de proposta – Anexo II do Edital. (grifo nosso)*

5.3 A inviabilidade técnica do sistema para considerar o preço global em relação apenas aos 3 primeiros itens da licitação, para fins de aplicação do direito de preferência previsto na Lei Complementar n.º 123/2006, fez com que Pregoeira prosseguisse mecanicamente a sessão, realizando a prática de atos necessários à justa competição, sem que isso causasse qualquer prejuízo aos licitantes, pois todos estavam cientes da forma de julgamento, além do que a prática de todos os atos se deu via sistema acompanhados pelos licitantes em tempo real, conforme registros no "chat" e na ata da sessão.

5.4 Nenhum ato foi praticado pela Pregoeira sem o devido respaldo legal e técnico.

5.5 Vale a pena destacar também, que os prestadores deste objeto específico (agenciamento de viagens) são **REMUNERADOS PELOS SERVIÇOS PRESTADOS** e não pelos

valores recebidos e repassados às companhias aéreas, portanto não é admissível que estes valores sejam utilizados para fins de lances pois, repisa-se, tratam-se de valores meramente de repasses.

5.6 Neste sentido, o critério de desempate determinado pela Lei Complementar 123/2006, somente ocorreria considerando os valores dos serviços a serem efetivamente prestados, os serviços de agenciamento, pois os demais itens da licitação, quais sejam 4, 5 e 6 SÃO MERAMENTE REPASSES, tanto que não compõem a receita da empresa, conforme se depreende da IN RFB nº 1.234/2012:

“Art. 12. Nos pagamentos correspondentes a aquisições de passagens aéreas e rodoviárias, despesas de hospedagem, aluguel de veículos e prestação de serviços afins, efetuados por intermédio de agências de viagens, a retenção será feita sobre o total a pagar a cada empresa prestadora do serviço e, quando for o caso, do operador aeroportuário, sobre o valor referente à tarifa de embarque, e da agência de viagem, sobre os valores cobrados a título de comissão pela intermediação da comercialização do bilhete de passagem ou pela prestação do serviço de agenciamento de viagens na venda de passagens aos órgãos e entidades públicas. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº1540, de 05 de janeiro de 2015)

§1º Para fins do disposto no caput, a agência de viagem apresentará documento de cobrança ao órgão ou à entidade observando-se o seguinte: (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº1540, de 05 de janeiro de 2015)

I - apresentará fatura e nota fiscal em seu nome somente em relação ao valor cobrado pela intermediação da comercialização do bilhete de passagem ou pela prestação do serviço de agenciamento de viagens na venda de passagens aos órgãos e entidades públicas, os quais se sujeitam à retenção de que trata o art. 3º; (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº1540, de 05 de janeiro de 2015)

II - apresentará à contratante faturas de sua emissão, separadas por prestador do serviço, das quais deverão constar: (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº1540, de 05 de janeiro de 2015)
(...)

§ 6º Para fins de prestação de contas, as agências de viagem repassarão às empresas prestadoras dos serviços listados nas alíneas “a” e “b” do inciso II do § 1º o valor líquido recebido, já deduzido das retenções efetuadas em nome destas e do operador aeroportuário, acompanhado do comprovante referido no § 5º. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº1540, de 05 de janeiro de 2015) (grifos nossos)

6 DA ANÁLISE

6.1 Conforme a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu Art. 3º, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a administração e da promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

6.2 A sessão pública, diferentemente da forma explanada pela Recorrente, foi conduzida impecavelmente pela Pregoeira, respeitando os princípios constitucionais e administrativos, em especial os da Legalidade, Vinculação ao Instrumento Convocatório e Transparência, não merecendo qualquer retoque ou reforma ou, especialmente, anulação.

6.3 Exatamente na forma prevista no Edital, o julgamento da licitação foi processado considerando os valores dos serviços a serem efetivamente prestados (itens 1, 2 e 3) e a desconsideração dos itens 4, 5 e 6 para efeito de formulação de lances (Item 1.2.1 do Edital).

6.4 Outra forma de condução do certame não poderia ser adotada, pois caso contrário, as normas estabelecidas no Edital estariam sendo descumpridas.

6.5 Assim, considerando o valor global dos itens 1, 2 e 3, que correspondem efetivamente àqueles objeto de lances e disputa na licitação, procedeu-se a análise dos preços para aplicação da Lei Complementar 123/2006.

6.6 Desta forma, contrariamente ao argumento da Recorrente, as ME's e EPP's não tiveram seus direitos cerceados pela Pregoeira, já que os montantes finais por elas ofertados se situaram em patamares superiores a 5% (cinco por cento) em relação à proposta melhor classificada, de modo que não há que se falar em descumprimento ou prática de ato que possa ser considerado como anulação da Lei 123/2006. O procedimento adotado pela Pregoeira buscou sim respeitar as condições estabelecidas no artigo 44 da Lei Complementar n.º 123/2006, com ressonância nos subitens 7.5.1.1 e 7.5.1.2 do Edital em comento que, mais uma vez, merecem transcrição:

7.5.1.1. Os licitantes ofertarão lances somente nos itens 1, 2 e 3, referentes à emissão de bilhetes de passagem – voos domésticos; emissão de bilhetes de passagem – voos internacionais; e alteração e cancelamento de bilhetes de passagem – voos domésticos e voos internacionais, respectivamente.

*7.5.1.2. Os itens 4 (repasso – voos domésticos), 5 (repasso – voos internacionais) e 6 (repasso – seguro viagem) são **FIXOS e NÃO SERÃO OBJETOS DE LANCES**, devendo ser cadastrados pelos licitantes no sistema Comprasnet com os valores definidos na coluna B e C respectivamente, conforme modelo de proposta – Anexo II do Edital. (grifo nosso)*

6.7 Exatamente com base nos critérios estabelecidos no Edital foi que ocorreu o certame.

6.8 Tendo sido cumpridos rigorosamente todos os critérios estabelecidos no Edital conclui-se que não houve prática de qualquer ato que possa ser considerado ilegal ensejador de anulação do certame.

7 DA EXPRESSIVA ECONOMIA DO PREGÃO

7.1 Oportuno esclarecer que o preço referencial dos serviços a serem contratados, quais sejam de emissão, alteração e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas para voos domésticos e internacionais, itens 1, 2 e 3, conforme **ANEXO IB do Termo de Referência**, parte integrante do Edital, foi de R\$ 1.038.816,96 (hum milhão trinta e oito mil oitocentos e dezesseis Reais e noventa e seis centavos) e, considerando os lances ofertados e ainda as exitosas negociações empreendidas pela Pregoeira junto à licitante detentora do menor preço, mesmo após a fase de lances, foi obtida uma **economia em torno de 73,72%** aos cofres públicos.

8 DA CONCLUSÃO

8.1 Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa Miranda Turismo e Representações Ltda., cujos argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração desta Pregoeira, razão pela qual mantenho a decisão que declarou vencedora a Voetur Turismo e Representações Ltda.

8.2. Assim, encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília, março de 2017.

HELLA SAYEDA
Pregoeira

DECISÃO

1. Ratifico o julgamento da Pregoeira e **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo apresentado pela empresa **MIRANDA TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.** à vista do que consta dos autos e pelas razões de fato e fundamentos de direitos apresentados.

2. Assim, MANTENHO A DECISÃO da Pregoeira que declarou vencedora do Pregão Eletrônico n.º 1/2017 a empresa VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

3. Em cumprimento ao que determina os incisos V e VI do Artigo 8º do Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, ADJUDICO E HOMOLOGO o Pregão Eletrônico n.º 1/2017.

Brasília, março de 2017.

VIRGÍNIA BRACARENSE LOPES

Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Hella Sayeda Dietrichkeit Pereira, Analista**, em 31/03/2017, às 17:21.



Documento assinado eletronicamente por **Virgínia Bracarense Lopes, Diretora**, em 31/03/2017, às 17:22.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **3527296** e o código CRC **647BB910**.