



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

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DA ABAV-DF**

**1. DAS PRELIMINARES**

**1.1. Do instrumento interposto**

1.1.1 Trata-se de instrumento impugnatório apresentado em 25 de janeiro de 2017, pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal - ABAV-DF, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2017– UASG 201057.

**1.2. Da tempestividade**

1.2.1. 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.

1.2.2. 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.

1.2.2.1. 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 Alega a impugnante em síntese que: *“o objeto do Pregão não possui respaldo, pois a Lei 8.666/93 não prevê a licitação para completar demanda do mesmo objeto contratado sem licitação ou vice-versa, nem licitação para completar o que escolheram licitar apenas para certas empresas privadas”*, e finaliza requerendo a anulação do Pregão em tela.

**3. DA ANÁLISE DO MÉRITO**

3.1. O Pregão Eletrônico nº 01/2017, 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.

3.2 Na verificação das alegações da Impugnante aos itens do Edital em tela, verifica-se em quase sua totalidade que os apontamentos decorrem do seu inconformismo com relação ao Credenciamento das Companhias Aéreas que não é objeto desta futura contratação. Ela traz parágrafos aqui e ali, muitos não estão seguidos e outros tentando ligar esta licitação com o Credenciamento sempre, na vã esperança de assim se considerar nulo este Edital. Dessa forma, em respeito ao princípio da vinculação ao Edital, as respostas vão se ater estritamente, por óbvio, às questões do objeto do presente Edital.

3.3 Exemplificando o dito acima, transcreve-se o que aduz a Impugnante:

*Tudo é muito claro quando o item 1.1 do edital delimita “voos regulares internacionais e doméstico não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas”  
(...) Ora, que voos “não atendidos” seria(sic) esses se os mesmos voos, especialmente domésticos, são idênticos, em todos os dias úteis ou de finais de semana, independente de canal de venda? Voos são voos*

*livremente disponíveis no mercado e pronto, sejam compradas as passagens aéreas em aeroporto, site ou agência de viagem.*

*Separar as emissões de bilhetes por empresas, horários e outras personalizações ilícitas que o MPOG implementou é desculpa para simples divisão ilícita de mercado.*

*Reserva direcionada para companhias aéreas, sem obrigatória licitação, da maior parte das passagens, enquanto a menor parte para uma só agência de viagens em monopólio. (...)*

3.3.1 Discordamos do entendimento da impugnante, pois o credenciamento e este pregão são institutos distintos e aderentes à Lei 8666/93, ambos com suas peculiaridades próprias que demandam enquadramento específico.

3.3.2 É sabido, e normatizado que a Administração Pública Federal (APF) contrata o transporte aéreo como objeto imediato junto às empresas aéreas credenciadas, porque são as únicas que fazem o transporte aéreo regular de pessoas.

3.3.3 Já, com as agências de viagens que não transportam as pessoas, a APF contrata os serviços de agenciamento das viagens, estando essas obrigadas não ao transporte, mas tão somente à intermediação da aquisição do transporte aéreo.

3.3.4 Portanto, trata-se de obrigação de fazer diversas. Não existe qualquer ilicitude no objeto a ser licitado, ou na sua descrição, tal como quer fazer crer a Impugnante. Tampouco deve restar qualquer dúvida quanto ao objeto licitado, haja vista a clareza do Edital que assim dispõe:

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.

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 bilhetes de passagem - voos domésticos e voos internacionais	Alteração, cancelamento e reembolso.

1.1.1.1 Os serviços de agenciamento **somente poderão contemplar os voos das companhias aéreas credenciadas quando houver algum impedimento para a aquisição direta pelos órgãos e entidades ou em situações emergenciais devidamente justificadas.** (grifo nosso)

3.3.5 Portanto, o edital do Pregão nº 1/2017-CENTRAL tem caráter complementar, com objeto claramente especificado e quantificado, visando ao atendimento de necessidades não supridas no âmbito da compra direta, inexistindo qualquer irregularidade nisso. É sabido que substancial parte das viagens é adquirida sem o intermédio de agências, por razões amplamente conhecidas, inclusive pela própria impugnante, enquanto que a outra é provida por meio dos serviços de agenciamento de viagens, caso do presente certame.

3.3.6 Mais adiante, a alegação de que “...o objeto do Pregão não possui respaldo, pois a Lei 8.666/93 não prevê a licitação para completar demanda do mesmo objeto contratado sem licitação ou vice-versa, nem licitação para completar o que escolheram licitar apenas para certas empresas privadas...”, é um verdadeiro despropósito e não há ou foi demonstrada pela impugnante qualquer imoralidade nas informações contidas no item 4.15 do Termo de Referência, que privilegia o princípio da motivação, na íntegra:

4.15 *Todavia, uma parcela das necessidades dos ÓRGÃOS e ENTIDADES não era atendida pela forma de aquisição direta viabilizada no CREDENCIAMENTO, quais sejam: BILHETE DE PASSAGEM para VOOS INTERNACIONAIS e VOOS DOMÉSTICOS não supridos pelas companhias aéreas credenciadas, compreendendo, conforme o caso, os serviços de assessoria, cotação, reserva, emissão, alteração, cancelamento e reembolso, bem assim nos casos em que havia impedimento para emissão junto àquelas companhias e nos casos emergenciais devidamente justificados, como as emissões em finais de semana,*

*feriados e horários fora de expediente, além de alterações e cancelamentos nesse mesmo período, dentre outras situações excepcionais e alheias à vontade da APF.*

3.3.7 Pinçar algumas palavras do edital e seus anexos na intenção de confundir aqueles que não o leram, na tentativa de garantir simpatia pela anulação do mesmo, característica demonstrada pela ABAV/DF em toda sua peça, não consegue dificultar a defesa do Edital, vez que a simples transcrição completa do Objeto do Edital e do item 4.15 acima, já espelha sua legalidade.

3.3.8 Demonstrado, portanto, que temos discriminado de maneira muito clara no objeto e seu complemento bem como no Termo de Referência, que estes serviços somente serão contratados naquelas situações eventuais, devidamente justificadas no momento da solicitação do serviço. Não se está tratando qualquer “sobra do Credenciamento” e sim, delimitando legalmente o objeto. A Administração precisa do objeto que está sendo licitado, e está obrigada a escolher os melhores meios para satisfazer o interesse público podendo optar por várias soluções, todas, porém, válidas perante o direito.

3.4 Também a Impugnante tenta, desqualificar a criação e objetivos da Central, aduzindo não ter competência para lançar esta licitação ou aquele Credenciamento:

*(...)“A Central do MPOG alega que o respaldo para agrupar (centralizar ou unificar) compras vem do artigo 23 §1º, da Lei 8.666/93, aquele que trata da divisão de compras quando não houver perda de economia de escala e vice –versa, mas esse refere-se à “Administração”, um órgão público, servindo para gestores não espalhem diversas pequenas compras para fugirem das licitações(na época da edição da lei certos gestores espalhavam pequenas dispensas para fugirem do limite de valores para licitar ou burlar o enquadramento em modalidade de licitação, indevidamente.*

*(...)*

*Mas não é esse o caso aqui, pois a Central está abarcando competência que não lhe foi outorgada por lei alguma, de retirar dos outros órgãos suas autonomias “administrativas” e licitar “monopólio”, duas inconstitucionalidades e ilegalidades.*

*(...)*

*Então, como zelar pelo desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional se a Central licita monopólio em Brasília, para uma só agência de viagens, fecha mercado as demais, anos seguidos, aniquilando não a aplicação da lei de licitações e da lei das microempresas (sic), de uma vez, obstaculizando a livre concorrência do citado art. 170, inciso IV da Constituição Federal, beirando a hipocrisia. (...)”*

3.4.1 A CENTRAL tem suas competências fixadas no art. 20 do Decreto nº 8.818, de 22/7/2016, que em seu inciso I traz: “desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimento para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades”.

3.4.2 O precitado artigo, em seu parágrafo segundo, prevê que “Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão definirá os bens e serviços de uso em comum cuja licitação ou procedimentos de contratação direta serão atribuídos exclusivamente à Central de Compras”.

3.4.3 Sobre a contestada e dita pela impugnante “*risível*” Portaria 505/2014, citamos que foi publicada sob a égide do Decreto nº 8.189\*, de 21/1/2014, que no Anexo I, art. 13, § 3º instrui: Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão definirá os bens e serviços de uso comum cuja licitação ou procedimentos de contratação direta serão atribuídos exclusivamente à Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. \*Revogado pelo Decreto 8.578, de 2015.

3.4.4 Aproveitando a mesma transcrição da Impugnante, acima, que também alega ser indevido citar o artigo 23, §1º da Lei 8666/93 como base para lançar a licitação com lote único, importante informar que o objeto do Pregão ora debatido tem um volume estimado de 50.600 bilhetes de passagens emitidas em um prazo de 12 meses, que visa atender a 259 órgãos e entidades da Administração Pública Federal. Se dividirmos de forma igualitária esse número pela quantidade de órgãos, teremos o total aproximado de 195 bilhetes por participante/ano e 16 para cada participante/mês, o que é um quantitativo irrisório para uma licitação.

3.4.5 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 fixas e operacionais relativas à execução e à gestão dos serviços avençados.

3.4.6 A viabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em lotes, além da economia de escala deverá ser devidamente comprovada pelo Administrador, e a decisão pelo lote único foi definida, sim, em observação aos excertos da Lei nº 8.666/93 e, também, ao Decreto nº 7.892/2013, vejamos suas íntegras:

*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.”*

3.4.7 Portanto, não há qualquer impropriedade na citação ao dispositivo legal mencionado, inclusive podemos extrair tal e qual entendimento também do ilustre doutrinador Marçal Justen Filho:

*“A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se pode Admitir fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser licitado.*

*(...)*

*Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento quantitativo produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento dos custos.(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos, Dialética, 2004. 11ª edição, pag. 207)”*

3.4.8 Da mesma forma, o enquadramento como Registro de Preços dá respaldo à presente licitação que visa atender aos órgãos e entidades da APF, conforme se observa na lei de licitações e no Decreto 7.892/2013, que trata do Sistema de Registro de Preços:

*Lei 8.666/93*

*Art 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;*

***II - ser processadas através de sistema de registro de preços;***

*III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes (grifo nosso)*

*Decreto 7.892/2013*

*Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:*

*I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*

*II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*

***III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou***

*IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (grifo nosso)*

3.4.9 Por fim, ainda sobre aquelas alegações da impugnante, esclarece-se que por todo o edital há disposições específicas para a perfeita participação de micro e pequenas empresas e ressaltamos que as condições de habilitação não restringem a participação destas, como, por exemplo, se verifica na qualificação financeira, que exige a comprovação patrimônio líquido de R\$ 50.332,35 (cinquenta mil, trezentos e trinta e dois reais e trinta e cinco centavos), quando não atingidos os índices de liquidez mínimos iguais ou superiores a 1 (comprovados via SICAF).

3.5 Sobre a vã tentativa de não considerar legal, a criação da CENTRAL, a impugnante traz que “(...) Também de nada adianta citar o Decreto nº 8.189/2014 ou o Decreto nº 8578/2015, “porque entre as

competências o Presidente, no art. 84, todas são de poder regulamentar de leis editadas pelo Congresso Nacional e, por decreto, conforme inciso IV, do dispositivo, apenas organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar em aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (jamais editar decreto criando monopólio de licitações)”.  
3.5.1 Importante ensinar a impugnante, que a criação da CENTRAL não está inserida nos termos do edital sujeito à impugnação. Ademais, não será em sede de “impugnação a edital de Pregão Eletrônico” que se discutirão os atos administrativos da Presidência da República, nem mesmo as que a impugnante entender inconstitucionais, por não ser o meio nem o foro competente, algo que o douto advogado signatário da peça deveria conhecer.

3.6 Quanto às inconsistências encontradas no Anexo IA do Termo de Referência, onde se encontram lançados para alguns Órgãos uma quantidade de cancelamentos de bilhetes igual ou maior que a quantidade de emissões de passagens, nacionais ou internacionais, a CENTRAL reconhece a ocorrência de erro material na transposição de dados para a planilha do Anexo IA do Termo de Referência e realizou revisão das quantidades anuais estimadas dos órgãos e entidades participantes e esclarece que o edital republicado contemplará os quantitativos ajustados.

3.7 Sobre as alegações quanto ao disposto no item 4.18 do Termo de Referência, a licitante maliciosamente conclui que: *se houvesse hipótese de não licitar o TCU já teria mandado não licitar de uma vez, mas se não o fez, o que significa que o TCU acabou de reconhecer que a aquisição de passagens aéreas continua sendo lícítavel e com agências de viagens.*

4.18 Ocorre que, em decorrência da apreciação da representação TC 011.787/2015-5, o Tribunal de Contas da União decidiu pela declaração de inidoneidade da empresa vencedora de ambos os pregões nº 02/2015 e nº 01/2016, TRIPS Passagens e Turismo Ltda., conforme se extrai do Acórdão nº 3.203/2016 – Plenário:

[...] ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as justificativas contidas na manifestação apresentada pela empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda – EPP (00.013.698/0001-80);

9.3. . declarar, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/92, a empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda – EPP (00.013.698/0001-80) inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo período de 6 (seis) meses;

9.4. determinar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que comunique a todos os órgãos que firmaram contratos a partir dos Pregões Eletrônicos 2/2015 e 1/2016, para que não prorroguem tais avenças por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, ou até que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão realize novo certame para a contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos domésticos e internacionais, em razão da declaração de inidoneidade da empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda. – EPP (00.013.698/0001-80), informando ao TCU, no prazo de 15 dias, as medidas adotadas[...]

3.7.1 A Impugnante faz questão de deturpar os fatos. Obviamente que se o julgamento em questão tratava, como é de conhecimento da impugnante, de situação ocorrida em pregões anteriores, o Tribunal de Contas não poderia manifestar-se de outra forma. O objeto é o mesmo ora licitado, que vem complementar a necessidade de aquisição de passagens aéreas não supridas pela Contratação direta (Credenciamento de empresas aéreas).

3.8 Quanto à citação ao item 2.2 do TR, não há demonstração por parte da impugnante de qualquer ilegalidade nos seus termos, e nem poderia, pois se trata de mera informação do quantitativo de órgãos participantes:

2.2 Os participantes são 259 (duzentos e cinquenta e nove) órgãos e entidades da Administração Pública Federal, conforme consta no Anexo IA, com os quais poderão ser firmados os contratos para prestação dos serviços de agenciamento de viagens.

3.9 Sobre os itens 4.4.1, 4.4.1.1 do Termo de Referência, a Impugnante aponta que não citam o buscador de tarifas ou faturamento eletrônico ainda não implantado. Informamos que se trata de registros históricos de painel de referência feito pelo Tribunal de Contas da União e do Acórdão 1973/2013-TCU-Plenário e as alegadas pendências não existem, porque nada as faz compulsórias, tratando-se, mais uma vez, de aproveitamento abusivo da oportunidade de

impugnação a procedimento diverso ao credenciamento das companhias aéreas para tentar questionar a estratégia e contratação da APF.

(...)

4.4.1 *A propósito, o TCU - Tribunal de Contas da União avaliou o modelo de contratações de aquisição de BILHETE DE PASSAGEM por intermédio de AGÊNCIAS DE TURISMO, com base na IN SLTI nº 7/2012, em razão de alegações de que traria antieconomicidade para a APF, em representação junto àquela Corte de Contas.*

4.4.1.1 *A conclusão alcançada foi de que a aquisição de BILHETE DE PASSAGEM, nos moldes propostos na IN supramencionada, exporia a APF ao risco de ocorrência de irregularidades que trariam desvantagens, apesar de não restar comprovada a antieconomicidade do modelo definido na referida Instrução. Em razão disto, dentre outras, fez a seguinte determinação à SLTI:*

*ACÓRDÃO Nº 1973/2013 – TCU – Plenário*

*“9.6. determinar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que promova estudos no sentido de avaliar a vantajosidade de contratar diretamente das companhias aéreas o fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais para a Administração Pública, informando ao Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as conclusões;”*

(...)

3.9.1 Ora, os atos de gestão voltados à modernização da Administração Pública são de sua discricionariedade, não cabendo à ABAV/DF querer impedi-los ou questioná-los, uma vez que são exclusivos da APF, mediante a oportunidade e conveniência e estão revestidos de legalidade. Quanto à fiscalização das agências, a IN SLTI nº 2/2008, c/c IN SLTI nº 3/2015 fixam procedimentos, que estão a cargo de cada órgão/entidade contratante.

3.10 Repete-se mais adiante, a impugnante, sobre sua discordância quanto ao item único do Edital e cita o item 4.16 do TR, cujas razões pela não divisão do objeto estão consignadas acima, no item 3.4.6 e seguintes.

3.11 Quanto aos itens 4.16.1 a 4.16.3 a impugnante demonstra dificuldade ao interpretar o seu conteúdo, ou novamente se carrega de malícia na vã tentativa de conseguir defesa pela anulação do Edital. Quando a Administração traz como benefício haver o registro de preços em privilégio a expressiva redução de custos administrativos, é expressa a correlação que se faz ao dispêndio contraposto com a realização de diversas licitações, que se evita quando há registro de preços que pode acudir inúmeros participantes e desoneram-se os recursos humanos voltados aos procedimentos de contratação em cada órgão ou entidade.

3.11.1 Ora, tentar desqualificar tal benefício com argumentos relativos aos preços das tarifas dos bilhetes, é distorcer, maldosamente, as intenções e os registros da Administração, até porque, reafirma-se, o que se contrata com as agências de viagens é apenas o agenciamento e também estas estão submetidas aos preços cobrados pelos bilhetes de passagens aéreas, que se dá em regime legal de liberdade tarifária.

3.11.2 Assim, não assiste razão, e defendemos novamente: a redução de custos a que nos referimos naqueles itens atacados, é derivada da drástica diminuição de procedimentos licitatórios com a disponibilidade de um registro de preços a todos os interessados da APF na prestação dos serviços.

3.12 A ABAV/DF se declara impressionada com o mal que a Central de Compras supostamente teria feito ao erário. No entanto, não o demonstra nem quantifica o que embora se compreenda, pois é inverídico e seria impossível demonstrar inverdades, impede qualquer análise da alegação, porque que não pode impugnar com base em imprecisões e pretender atenção ou reconhecimento de tese /ou pedido.

3.13 Que a suposta “megaestrutura da agência única faz o valor da transação ficar mais caro,” a impugnante se coloca em grotesca contradição, pois em outro trecho de sua peça afirmam - o que contestamos, que a Central não está se dedicando a afastar valores irrisórios. Neste ponto, apenas consignamos que os procedimentos no curso do certame são sempre executados na mais ampla conformidade procedimental e legal, inclusive os referentes à análise das propostas comerciais e sua aderência aos valores praticados pelo mercado e à sua exequibilidade.

3.14 Ao tentar impugnar o item 4.16.4, novamente confunde o preço cotado no certame para o agenciamento de viagens com os preços praticados pelas companhias aéreas como tarifa de bilhete, não podendo prosperar a sua tese.

3.14.1 Aduz a impugnante que, se os contratos fossem descentralizados as agências iriam assumindo cada um seus impactos e poderiam concorrer com menores valores por taxa de transação, negando assim, a lógica da ciência econômica de que é mais vantajoso para o fornecedor contratar em maior quantidade. Ou seja, reduz-se o custo médio de produção, por via de economia de escala, quando se presta serviços, quanto maior for a quantidade demandada.

3.14.2 Em outras palavras, isto acontece porque o quantitativo maior favorece o empreendedor na busca de melhores processos e negociação de preços com seus parceiros comerciais, cabendo à empresa prestadora dos serviços organizarem o processo produtivo de maneira que alcance a máxima utilização dos fatores produtivos envolvidos.

3.14.3 Desta forma, não prospera a antieconomicidade alegada, não trazendo dados consistentes.

3.15 Em continuidade alega que o item 4.16.5 “contraria diversas (sic) constitucionais e legais já exemplificadas”, é forçoso reconhecer que a impugnante faz alegações vagas referentes a custos não considerados pela Administração sem, contudo, enumerá-los, prejudicando qualquer análise por parte desta Pregoeira.

3.15.1 Também não se identifica quais as menções constitucionais e legais se refeririam à ilegalidade de uma gestão centralizada.

3.15.2 Chamamos a atenção à impugnante que a ação deve ser especificada em todos os seus pontos, vez que é impossível apresentar razões de defesa quando não se conhece as razões de impugnação.

3.15.3 Portanto, tal alegação resta prejudicada.

3.15.4 Não obstante, a gestão centralizada é prática legal e que crescentemente é utilizada em todo o mundo, como meio de ganho de eficiência. Isto se constata na literatura técnica sobre centrais de serviços compartilhados, o que prescinde de citações, pois em simples pesquisa no buscador GOOGLE é encontrado farto material informativo. Percebe-se que a intenção maior nos pontos atacados se referem ao item 4 do Termo de Referência, onde a Administração traz de maneira clara quais as suas justificativas e necessidades de contratação do objeto proposto no Edital.

3.16 E por fim, alega que:

*Sob outro aspecto da concorrência, lembre-se do conhecido Acórdão nº 1487/2007- Plenário, do Tribunal de Contas da União, no qual os Excelentíssimos Senhores Ministros consideraram inadmissível que se tivesse autorizado 60 adesões de uma mesma ata de registro de preços do Ministério da Saúde, que de R\$ 32 milhões chegou a um montante de quase 2 bilhões.*

*(...)*

*Interessante contradição: se o Decreto 7.892/2013, que nasceu de provocações do TCU contra absurdas concentrações de contratos, impôs restrição de 5 (cinco) vezes os quantitativos de adesões a atas de registro de preços, porque o MPOG está, de forma dissimulada e imoral, contrariando os mesmos princípios programáticos do TCU e sempre querendo manter as 600 atas no que chama de agência única, que somente não continuou por causa da declaração de inidoneidade da TRIPS, pelo TCU?*

*Sobre o item 4.20, quando se refere ao alegado disciplinamento normativo para esta contratação pretendida observa-se que são citadas normas administrativas, mas nenhum fundamento em dispositivo constitucional ou lei federal.*

3.16.1 Como um último momento, a impugnante reclama das referências normativas do item 4.20 do Termo de Referência! Registra-se que nada tem de errado em fazer constar no edital as

normas internas aplicáveis. Ao contrário, deve-se mesmo, em respeito ao princípio da legalidade e transparência, que se estende às normas infralegais, demonstrar tal conformidade normativa interna:

*4.20. O disciplinamento normativo para a contratação do objeto previsto neste TR está consubstanciado na IN SLTI nº 3/2015 e a Portaria nº 20/2015 que revogaram a IN SLTI nº 7/2012 e a Portaria MP nº 505/2009, respectivamente, além do disposto na Portaria MP 555/2014, que atribuiu exclusividade à CENTRAL para realizar procedimentos para aquisição e contratação dos serviços que visam à obtenção de passagens aéreas para VOOS DOMÉSTICOS e VOOS INTERNACIONAIS para a APF.*

3.16.2 Também não se pode concluir que o fato de ter citado as normas internas significa ilegalidade ou inconstitucionalidade, contrariedade ou inexistência de legislação aplicável. No entanto, caberia à impugnante ter apontado e especificado as ilegalidades que julgasse existir. Mas novamente não o fez, e não há como apresentar razão de defesa para imputações vagas ou vazias.

3.16.3 Importante esclarecer, que o edital, que deve ser lido em sua íntegra, contém em seu preâmbulo demais regramentos, a saber:

*A União, por intermédio da Central de Compras – CENTRAL, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP, representada por Pregoeiro designado mediante Portaria nº 2 CENTRAL/MP, de 30 de setembro de 2016, leva ao conhecimento dos interessados que realizará licitação na modalidade PREGÃO, na forma eletrônica, do tipo MENOR PREÇO cuja sessão pública será realizada eletronicamente, objetivando o REGISTRO DE PREÇOS do objeto descrito no item 1 deste Edital, esclarecendo que a presente licitação e consequente contratação serão regidas pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, Decreto nº 8.538, de 06 de outubro de 2015, pelas Instruções Normativas SLTI/MP nº 02, de 30 de abril de 2008, e nº 02, de 11 de outubro de 2010, e as respectivas alterações, bem como pelas disposições fixadas neste Edital e seus Anexos.*

3.16.4 Em parágrafo seguinte, ainda contrariado com a citação de normas que estão sendo aplicadas e respeitadas na confecção do edital e anexo, cita como se quisesse exemplificar, que o Decreto 7.892/2013 restringe em 5(cinco) vezes os quantitativos de adesões à ata.

3.16.5 Em leitura ao item 3.4 do Edital temos que “As adesões à ata de registro de preços são limitadas, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para os órgãos e entidades participantes, independentemente do número de adesões.”

3.16.6 Portanto o edital reza exatamente o que foi fixado no regulamento citado pela impugnante.

## **4 CONCLUSÃO**

4.1 Pelos motivos elencados têm-se como parcial razão da Impugnante, quando a mesma cita incoerências encontradas no lançamento de quantitativos de cancelamentos, emissões de passagens nacionais e internacionais do Anexo IA do Termo de Referência, que nesta data retorna às áreas responsáveis pela sua elaboração para revisão.

Brasília, 23 de fevereiro de 2017.

HELLA SAYEDA  
Pregoeira