



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS
COORDENAÇÃO GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

REFERÊNCIA: Processo nº 00005.002078/2014-22

ASSUNTO: Análise de Impugnação - Pregão Eletrônico nº01/2014

IMPUGNANTE: Guerino & Fernandes Turismo e Eventos Ltda-ME. Trata-se de impugnação interposta pela empresa em referência contra os termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2014, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reserva, emissão, cancelamento, remarcação de bilhetes de passagens aéreas e terrestres, nacionais e internacionais, e assessoramento do melhor roteiro aéreo para a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR, conforme condições e especificações constantes no Edital e seus Anexos.

DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

A impugnação da empresa mencionada foi realizada nos termos da lei, observou a tempestividade e a motivação, razão pela qual foi conhecida por este Pregoeiro.

DA MOTIVAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

Afirma a impugnante que:

“a exigência de loja física ou posto de atendimento em determinada localidade para prestação de serviços de agenciamento de viagens, com exclusão da possibilidade de prestação desses serviços por meio de agência de virtual, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993.

Assim, colhem-se vícios que contrariam o disposto na Lei nº 8.666/93 e alguns dispositivos legais e constitucionais em vigor, configurando ofensa ao princípio da isonomia, ao desconsiderar a igualdade dos licitantes, o que fatalmente atingirá a melhor contratação, sugerindo para quem é do ramo, possível discriminação ou favorecimento.”

(...)

“Assim, através do Acórdão n.º 6798/2012-1ª Câmara, TC-011.879/2012-2, rel. Min. José Múcio Monteiro de 8.11.2012, o Tribunal de Contas da União entendeu que na atualidade, como ocorre na prestação de outros serviços, as atividades afetas ao agenciamento de viagens são essencialmente realizadas por meio de sistemas informatizados operados através da internet.

Desse modo, o Tribunal ao refutar os argumentos de defesa no sentido de que o escritório da agência de viagens baseado naquela localidade traria

celeridade à prestação dos serviços, anotou que “a maioria das atividades exercidas em nossa sociedade, públicas ou não, depende da utilização de tecnologia da informação, incluindo a rede mundial de computadores”. E também que eventuais interrupções dos serviços, por deficiência de funcionamento da internet, não seriam significativos a ponto de justificar a citada exigência.

E concluiu: deveria ter sido admitida a participação, no referido certame, de empresas situadas em outras localidades, desde que possuíssem “estrutura necessária para prestar os serviços à distância”.”

DA APRECIÇÃO

O art. 37 da Constituição Federal cuida dos princípios imanentes à atividade estatal da seguinte forma:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

[...]

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”

Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal, em 21 de julho de 1993, foi publicada a Lei n.º 8.666, a qual, em seu art. 3º estipula o objetivo das licitações públicas, *in verbis*:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a 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.”

Observa-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei n.º 8.666/93, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

A fim de subsidiar a tomada de decisão deste Pregoeiro, encaminhamos a impugnação apresentada para a área técnica demandante dos serviços para manifestação, que apresentou os argumentos que seguem:

“Ter um posto de atendimento no órgão, se faz necessário devido demanda, agilidade no tramite, atendimento exclusivo ao SDH. O atendimento a distancia não é feito com mesma eficiência e exclusividade, é importante ter um posto aqui no órgão para dar suporte aos nossos solicitantes de passagem.”

Preliminarmente, convém destacar que o **Acórdão 6.798/2012 – 1ª Câmara** não trata da exigência de posto de atendimento, mas sim da manutenção de loja própria ou filial, fato com consequências jurídicas diversas daquela prevista no Pregão Eletrônico nº 01/2014. Ademais, no acórdão paradigma a modalidade de licitação utilizada foi o convite, que, por sua especificidade, acarreta uma limitação à competitividade. Segue a transcrição:

*“2.1.1. Manter, em Campo Grande, MS, à disposição da Embrapa Gado de Corte, **loja própria ou filial**, com todos os meios necessários à prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo reserva, emissão, remarcação e fornecimento de passagens aéreas nacionais, internacionais e/ou terrestres e serviços afins, como a contratação de Seguro-viagem”. (Grifamos)*

Assim, exigência do Edital do Pregão Eletrônico nº 1/2014 não representa qualquer excesso ou impropriedade que resulte na violação dos princípios norteadores da licitação, mas serve como forma de viabilizar a execução do contrato, afastando situações que possam comprometer a execução do contrato.

Admitir a emissão de um volume expressivo de bilhetes aéreos utilizando mão-de-obra exclusivamente da Administração seria uma violação ao dever de eficiência do Gestor Pública, na medida em que parte da atividade que deveria ser realizada pelo particular acaba onerando a Administração Pública, em especial em um contexto em que a quantidade de servidores não é suficiente para realizar a atividade de comunicação entre a Administração e o Contratado. Outro ponto que deve ser destacado é que o modelo de termo de referência disponibilizado pelo Ministério do Planejamento possui a figura do “posto de atendimento”, o que demonstra que é possível, sempre que justificado, a exigência de posto de atendimento. Também, por oportuno, que o TCU publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 108/2013, que assim dispõe no seu objeto, verbis: A presente licitação tem como objeto a contratação da prestação de serviço, por intermédio de operadora ou agência de viagens, para cotação, reserva e fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais, por meio de atendimento remoto (e-mail e telefone) e de atendimento presencial (posto de atendimento a ser instalado nas dependências do Tribunal de Contas da União – TCU, em Brasília/DF), em regime de empreitada por preço unitário, conforme especificações constantes em anexo.

Isso porque, de fato, a exigência de que a contratada deverá manter posto nas dependências desta SDH/PR não acarreta ônus desnecessário aos interessados de participar do certame, eis que tal exigência é apenas para fins de execução contratual e não para fins de participação na licitação.

Além disso, não se exige nesta licitação que o contratado deverá manter filial ou escritório no Distrito Federal, como é o caso do Acórdão enfrentado pelo TCU e mencionado pelo licitante, mas apenas um posto de atendimento.

Por fim, observa-se que a exigência aqui combatida entre na seara da conveniência e oportunidade administrativa, não cabendo ao particular determinar o que é melhor para o desempenho das atividades administrativas cuja finalidade última é a satisfação do interesse público.

DA DECISÃO

Dessa forma, com fulcro no art. 11, II, Decreto 5.450/2005, este Pregoeiro decide por conhecer da impugnação interposta pela empresa Guerino & Fernandes Turismo e Eventos Ltda. ME, para, no mérito, NEGAR-LHE provimento.

Com efeito, fica mantida a redação do instrumento convocatório e a data da abertura da sessão pública da licitação conforme agendado.

Brasília, 14 de janeiro de 2014.

EDUARDO MIRANDA LOPES
Pregoeiro