



Coren^{PB}
Conselho Regional de Enfermagem da Paraíba

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DE EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2020

Trata-se de resposta, pelo Conselho Regional de Enfermagem da Paraíba – COREN/PB, ao ato de impugnação do Edital do Pregão Eletrônico nº. 01/2020, interposto pela empresa SELFECORP OPERADORA TURÍSTICA E VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, CNPJ nº 74.357.443/0001-70, que tem por objeto a contratação da de serviço de agenciamento de passagens aéreas, por intermédio de operadora ou agência de viagens, para cotação, reserva, emissão, com e/ou sem franquias de bagagem, cancelamento, remarcação de passagens aéreas nacionais, por meio de atendimento remoto (e-mail e telefone), para atender as necessidades deste Conselho Regional de Enfermagem da Paraíba.

PROCEDIMENTO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2020/ PROCESSO ADM Nº 9144/19
IMPUGNANTE: SELFECORP OPERADORA TURÍSTICA E VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, CNPJ nº 74.357.443/0001-70.
ASSUNTO: RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

1. PRELIMINARES

1.1. Do instrumento interposto

O instrumento de impugnação foi apresentado pela empresa SELFECORP OPERADORA TURÍSTICA E VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, CNPJ nº 74.357.443/0001-70, em virtude das disposições contidas no subitem 6.6 do Edital de Pregão eletrônico Coren-PB nº 01/2020.

1.2. Da tempestividade

No tocante ao prazo para impetração da presente impugnação, identificamos o depósito dos pedidos em tempo hábil, conforme preconiza o Edital do Pregão Eletrônico nº. 01/2020, com recebimento datado de 21 de fevereiro de 2020, via e-mail (corenpb.sec@hotmail.com).



A presente resposta ao pedido de impugnação também cumpre com o prazo determinado no Edital de Pregão Eletrônico, em seu item 20.3: “20.3. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de até dois dias úteis contados da data de recebimento da impugnação”. Reforçamos que do período de 22 à 26 de fevereiro de 2020 não houve expediente no Conselho em virtude do final de semana e feriado de Carnaval, sendo a data de hoje (28/02/2020) o segundo dia útil e último dia para resposta.

2. DAS ALEGAÇÕES E PEDIDOS DA IMPUGNANTE

O instrumento de impugnação foi apresentado pela empresa SELFECORP OPERADORA TURÍSTICA E VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, CNPJ nº 74.357.443/0001-70, alegando ilegalidade do instrumento convocatório, no tocante às disposições do subitem 6.6 do referido Edital: **“6.6. A Contratada repassará à Contratante todas as vantagens e tarifas-acordo (tarifa negociada entre a Contratada e as empresas aéreas) que vier a celebrar com as companhias aéreas”**.

A ilegalidade alegada é no tocante à exigência de repasse, à Contratante, de todas as vantagens e tarifas-acordo (tarifa negociada entre a Contratada e as empresas aéreas) que vier a celebrar com as companhias aérea. Mediante razões apresentadas pela impugnante em seus memoriais, juntados aos autos do procedimento administrativo de licitação, a mesma solicita que o Coren-PB:

I. conhecimento e o provimento da sua impugnação para que seja retificado o ato convocatório, dele se excluindo a obrigação de repasse das vantagens e tarifas-acordo alcançados pelas às agências de viagem pelo atingimento de metas de vendas, sob pena de nulidade.

3. DA ANÁLISE

Reforçamos que a Comissão Permanente de Licitação desta autarquia, prima pelos princípios da boa fé, impessoalidade, publicidade, eficiência, moralidade e da legalidade,

princípios estes não feridos em todo o Processo Licitatório nº 9144/19 e desta feita, não houve intenção alguma em prejudicar ou ainda favorecer qualquer licitante, impedindo sua participação, habilitação ou onerá-lo no Pregão ora questionado.

Com base nas alegações realizadas pelas empresas requerentes fazemos as seguintes considerações e esclarecimento:

3.1. Divergência entre: vantagens concedidas sobre bilhetes X incentivos/remuneração percebidas pelas agências em virtude de metas alcançadas

Conforme elucidado pelo impugnante em seu instrumento, são estipuladas pelas companhias aéreas, metas globais de faturamento, e atingidas essas metas, de forma incerta e não obrigatória, as agências de viagens percebem tais incentivos. Ora, é uma questão de volume de vendas, que de fato a administração não tem e nem deve ter ingerência sobre.

2.2. Este é ponto crucial que necessita adequada compreensão. As companhias aéreas, unilateralmente, estabelecem metas globais de faturamento às grandes agências de viagens, prometendo-lhes, caso cumpridas tais metas, alcançar-lhes incentivos comerciais. Apenas quando cumpridas as metas é que são repassados os incentivos – e, ainda assim, as agências não têm garantias jurídicas desse repasse. Caso não atingidas as metas, não serão repassados quaisquer incentivos.

2.3. Para atingir metas, portanto, a agência de turismo deve esforçar-se na captação de clientes privados, na participação em licitações, na assinatura de novos contratos públicos e na manutenção de contratos em andamento. Apenas com um número muito grande de clientes é possível atingir as metas, o que demanda enorme estrutura comercial e esforço redobrado.

2.4. Tais incentivos, não têm relação direta com este ou aquele contrato, nem com esta ou aquela passagem aérea emitida, destinando-se a promover o estreitamento geral das relações entre companhia aérea e agência de viagens. Ainda que a agência de viagens emita muitas passagens no âmbito de um contrato isolado, a ausência de um grande volume global de operações pode acarretar a ausência de qualquer incentivo.

A possibilidade (remuneração/incentivos) foi muito bem explanada pelo impugnante, sendo esta reconhecida prática de mercado, admitida e em constante análise pelos departamentos técnicos dos órgãos de controle, em especial o TCU. Esta prática de mercado, por vezes reflete inclusive em benefícios à administração, que, dependendo do volume de



passagens consegue contratar os serviços por valor igual a zero ou até mesmo negativo. O renomado autor Marçal Justen Filho, dispõe:

[...] seria inconstitucional o dispositivo legal que vedasse a benemerência em prol do Estado. Impor ao Estado o dever de rejeitar proposta gratuita é contrário à Constituição. Se um particular dispuser-se a aplicar seus recursos para auxiliar o Estado, auferindo remuneração irrisória, isso não pode ser vedado por dispositivo infraconstitucional.

Especificamente sobre o objeto “Agenciamento de passagens aéreas”, o autor Marçal Justen Filho, arremata:

Um exemplo típico envolve os serviços de fornecimento de passagem aérea. A Administração desembolsa valores em favor de uma agência de turismo, destinados ao pagamento dos serviços de companhias aéreas. A agência de turismo é remunerada mediante uma taxa de administração. Ocorre que a agência de turismo também auferi uma remuneração das companhias aéreas. A dimensão dos serviços prestados em favor da Administração pode assegurar à agência de turismo uma remuneração suficiente e satisfatória em face das companhias aéreas. (grifo nosso)

Ora, é evidente que se trata de uma questão de volume de vendas e que de fato a administração pública não tem e nem deve ter ingerência sobre tais negociações.

Entretanto, cabe a diferenciação entre a remuneração/incentivos percebidas pelas agências, e defendida pela impugnante, e as vantagens que incidem sobre os bilhetes a serem emitidos para a administração pública.

As disposições do item 6.6 do Edital diz respeito à exigência de repasse, à Contratante, de todas as “vantagens e tarifas-acordo (tarifa negociada entre a Contratada e as empresas aéreas) que vier a celebrar com as companhias aérea”. Fica evidente a disposição do termo “vantagens”, justamente para diferenciá-lo de remuneração ou incentivos.

As vantagens dispostas no item 6.6, referem-se aos benefícios diretos concedidos nos bilhetes a serem emitidos, ou seja, a contratada deverá aplicar os possíveis descontos concedidos para cada bilhete/trecho emitido, **para que NÃO haja majoração do valor final ofertada pela companhia.**

A preocupação é assegurar que não haja superfaturamento nos valores finais das passagens: “[...] vantagens e tarifas-acordo (tarifa negociada entre a Contratada e as empresas



aéreas) [...]”, apresentando-se assim como mecanismo de controle, visto que na sistemática atual as empresas aéreas não mais informam o valor da tarifa paga no cartão de embarque, dificultando a fiscalização. O posicionamento do Coren-PB ao dispor o subitem questionado no edital, se dá com vistas a resguardar a administração pública, inibindo a possibilidade de superfaturamentos nos valores das passagens de fato adquiridas, bem como, atestar que vantagens adquiridas junto às companhias estão sendo repassadas para o órgão.

A disposição do item questionado visa assegurar meios efetivos para a execução do contrato e para sua constante fiscalização, proporcionando materialidade à disposição do artigo 20, II, da Instrução Normativa MPOG nº 03/2015, na qual a administração deve: II - fiscalizar, por amostragem, se os valores de tarifas encaminhados, via sistema, pelas companhias aéreas ao buscador encontram-se majorados em relação aos valores oferecidos no mercado **e se as condições comerciais mais vantajosas estão sendo cumpridas.**

Esta preocupação é alvo de análise do Tribunal de Contas da União, recomendando uma fiscalização apurada de contratos dessa natureza.

Por fim, a unidade técnica registrou que a matéria está sendo analisada pelo TCU no âmbito de outro processo, com indícios de direcionamentos nas aquisições de passagens aéreas, em decorrência de os sistemas de busca de voos e emissão de bilhetes utilizados para compra de passagens serem mantidos e disponibilizados pelas agências de viagens.

[...]

Ressaltou, contudo, “os riscos inerentes ao procedimento de contratação de passagens aéreas com intermediação de agências de viagens, no qual a Administração Pública depende de sistemas criados e mantidos pelas agências e não tem conhecimento dos valores dos bilhetes efetivamente pagos às companhias aéreas”. Nesse sentido, seguindo a linha da unidade técnica, votou por que fosse determinado ao órgão que alterasse o contrato para incluir, dentre as obrigações da contratada, a apresentação das faturas emitidas pelas companhias aéreas, para conferência dos valores cobrados. (Acórdão 1314/2014-Plenário, TC 001.043/2014-5, relator Ministro Raimundo Carreiro, 21.5.2014.)

O trecho destaca a preocupação do TCU com contratos dessa natureza, conseqüentemente simplesmente dispomos das orientações do egrégio Tribunal no Edital de convocação, e em nada havendo óbice, a administração no uso de suas prerrogativas determinou as condições para a execução da contratação pretendida. Ademais, a exigência também é no sentido de apresentar-se como mecanismo de controle, visto que na sistemática atual as





Coren^{PB}
Conselho Regional de Enfermagem da Paraíba

empresas aéreas não mais informam o valor da tarifa paga no cartão de embarque, o qual seria o único documento efetivamente emitido pela companhia aérea que chega ao poder do comprador, e poderia servir como um ponto de controle eficaz.

Diante do elencado, reforçamos que o Coren-PB não interferirá nas negociações feitas entre agências consolidadas, consolidadoras e companhias aéreas e as remunerações/incentivos acordados entre estes atores. O que se indicou com as disposições do item 6.6 do Edital, é que as vantagens concedidas nos bilhetes sejam repassados ao Coren-PB, não havendo majoração do valor final ofertado pela companhia aérea, o que refletiria em superfaturamento por parte das agências.

3.2. Liberdade da administração para consignar obrigações complementares no edital

Outro ponto que gostaríamos de destacar é que ao Estado é consignado estabelecer requisitos para participação em licitação, desde que previstos no edital e obedecendo os princípios da administração pública. O edital é o ato pelo qual a Administração Pública fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato. Isso em virtude do poder discricionário, segundo o qual dispõe a Administração Pública, observados os limites legais, os quais entendemos não terem sido feridos no caso em tela, além de liberdade de escolha quanto à conveniência, oportunidade e conteúdo do ato administrativo.

Ademais, destacando o artigo 20, da Instrução Normativa MPOG nº 03/2015 em seu § 1º fica evidente que a administração poderá “atribuir responsabilidades e obrigações complementares nos instrumentos firmados entre a Administração e as partes mencionadas no caput deste artigo”. Em licitações realizadas na modalidade pregão, é obrigatória a estipulação das condições gerais de execução do contrato, as quais no caso em tela não prejudica a competitividade, não é limitadora da competitividade da disputa, e ainda, possui relação de pertinência com os requisitos para uma boa execução dos serviços.

Assim, dentro dos limites da legalidade, o Coren-PB no uso de suas prerrogativas, consignou as disposições do item 6.6 do Edital, para que as vantagens concedidas nos bilhetes, ou seja, os seus valores reais, sejam repassados ao Coren-PB, para que conseqüentemente se

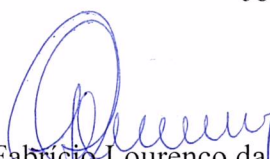
evite a majoração do valor final ofertado pela companhia aérea, o que refletiria em superfaturamento por parte das agências.

4. DA DECISÃO

Considerando as razões apresentadas pela impugnante e diante de todas as justificativas e esclarecimentos elencados neste instrumento, não sendo identificado até então nenhuma afronta ao princípio da legalidade entre os licitantes, este pregoeiro opta pelo **INDEFERIMENTO** do pedido de impugnação ao edital de Pregão Eletrônico N°. 01/2020 do Conselho Regional de Enfermagem da Paraíba.

Pelo exposto, MANTÊM-SE OS TERMOS do edital e prazos nele contidos, com a realização da Sessão Pública do Pregão Eletrônico n°. 01/2020, mantida para as 09:00h do dia 03/03/2020, no sistema Comprasnet.

João Pessoa, 28 de fevereiro de 2020.



Fabricio Lourenço da Silva
Pregoeiro do Coren-PB
Fabricio Lourenço da Silva
Pregoeiro
COREN-PB