

VOAR TURISMO EIRELI, inscrita no CNPJ n.º 26.585.506/0001-01, com endereço comercial na Quadra 208 SUL Avenida LO 3, S/N, Lote 16, Sala 01, no Plano Diretor Sul, CEP 77020-542, Palmas – TO, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, na forma item 5.2 do Edital apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao Edital do procedimento licitatório em epígrafe, o que faz com arrimo nos argumentos de fato e de direito que passa a expor.

I. DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

1. É objeto da licitação em tela a *“Contratação de empresa para prestação dos serviços de assessoramento, cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação e fornecimento de passagens aéreas nacionais, internacionais e intermunicipais ou PTA (Autorização de Transporte de Passagens) conforme especificações detalhadas no Termo de Referências (...) (item 1.1 do Edital).*

2. Ao ler o ato convocatório, a Impugnante deparou-se com disposições editalícias que restringem indevidamente o caráter competitivo do certam. Dizem elas respeito à **exigência de escritório na cidade de Manaus-AM**, observada nos seguintes itens:

Anexo I - Termo de Referência

9. DA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

(...)

9.1.2 Declaração de que possui ou instalará escritório, para atendimento presencial, quando for interesse da PRODAM, na cidade de Manaus-AM, a ser comprovado no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados a partir da vigência do contrato.

3. O item referido deverá ser excluído ou retificado, sob pena de nulidade do certame por restrição indevida da competitividade, conforme abaixo pormenorizado.

II. DOS FUNDAMENTOS

4. O item 9.1.2 do Anexo I – Termo de Referência estabelece como critério de contratação a exigência de que a licitante possua escritório na cidade de Manaus/AM. Por melhor que possa ter sido a intenção de se inserir tal previsão no ato convocatório, trata-se de exigência ilegal, que restringe indevidamente a competitividade do certame e conduz à nulidade do procedimento.

ii.a. Premissas licitatórias: máxima competitividade, mínima restrição, vedação à preferência de sede ou domicílio e vedação de localização prévia

5. As licitações públicas são procedimentos pré-contratuais previstos na Constituição Federal para resguardar a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência na Administração Pública. Os valores que informam essa previsão são os da igualdade de oportunidades para contratar (isonomia), da máxima competitividade e da mínima restrição possível (que conduzem à potencialização da oferta e a uma maior probabilidade de vantajosidade à Administração):

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**.

6. Densificando a previsão constitucional, a Lei nº 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos) estabeleceu princípios norteadores, frisou a prevalência da máxima competitividade e previu vedações expressas, a saber:

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.

§ 1º É **vedado** aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam **preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes** ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

(...)

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: (...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de

relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.**

7. Dessa rápida citação de dispositivos constitucionais e legais, percebe-se que, em matéria de licitações, deve-se sempre (i) conferir-se o máximo de competitividade possível, (ii) exigir-se apenas as qualificações indispensáveis ao cumprimento das obrigações, sendo vedado (iii) estabelecer preferência em razão de sede ou domicílio e/ou (iv) exigir propriedade ou localização de instalações, equipamentos e pessoal, ainda que considerados essenciais para o cumprimento do objeto.

8. Já de início, portanto, vê-se que os itens antes referidos violam expressamente as regras do art. 3º, §1º, I e do art. 30, §6º, ambos da Lei nº 8.666/93.

ii.b. Impertinência e irrelevância da posse escritório local para o cumprimento do objeto (fornecimento de passagens aéreas ou PTA)

9. Tratando-se de licitação para a contratação de serviços de agenciamento de viagens (que pode compreender emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas, reserva de acomodação, contratação de seguros viagem, consultoria e orientação quanto a itinerários etc.), serviços esses sabidamente realizados via rede mundial de computadores (*internet*), exigir-se a proximidade física do prestador, para além da sua disponibilidade *online*, constitui restrição desnecessária à competição.

10. Nem se diga que a operação de posto local seria necessária para que a comunicação entre contratante e contratada fosse facilitada. A uma, porque a comunicação é, se não toda, quase toda feita via *internet*. A duas, porque a licitante poderia, alternativamente, ser obrigada a disponibilizar telefone *toll free* (0800) ou a custear as chamadas eventualmente necessárias para o bom desempenho do contrato. A três, porque reuniões presenciais também podem ser atendidas ou por representantes locais (sem a necessidade de posto físico) ou por funcionários deslocados para a reunião marcada, sem qualquer prejuízo à contratante.

11. **A natureza remota** dos serviços de agenciamento de viagens, aliás, **é reconhecida no próprio Termo de Referência** do certame em tela quando estabelece que a atendimento às solicitações da contratante deverá ser realizado via e-mail ou telefone:

Anexo I – Termo de Referência

9. DA FORMA DE PRESTAÇÃO DO SERVIÇO

9.1 CONDIÇÕES GERAIS

(...)

9.1.4 após a reserva e/ou emissão, os dados do BILHETE DE PASSAGEM deverão ser encaminhados pela CONTRATADA a Unidade Solicitante, por e-mail (obrigatório) ou telefone.

(...)

9.2 EMISSÃO DE BILHETES DE PASSAGEM – VOOS DOMÉSTICOS

9.2.4.1 A CONTRATADA apresentará por e-mail (obrigatório) ou telefone;

(...)

9.3 ALTERAÇÃO DE BILHETES DE PASSAGEM – VOOS DOMÉSTICOS

9.3.2 A alteração do BILHETE DE PASSAGEM será requerida pelo CONTRATANTE, por e-mail (obrigatório) ou telefone, com discriminação por trecho.

(...)

9.4 EMISSÃO DE BILHETE DE PASSAGEM – VOOS INTERNACIONAIS

9.4.4.1 A CONTRATADA apresentará por e-mail (obrigatório) ou telefone a reserva contendo o LOCALIZADOR, a data e hora da validade da reserva e demais dados contidos na cotação para o ÓRGÃO SOLICITANTE, visando à necessária aprovação.

(...)

9.5 ALTERAÇÃO DE BILHETE DE PASSAGEM – VOOS INTERNACIONAIS

9.5.2 As alterações de BILHETES DE PASSAGEM será requeridas pela CONTRATANTE, por meio de e-mail (obrigatório) ou telefone, discriminadas por trechos.

(...)

9.6 SEGURO VIAGEM

9.6.1 A CONTRATADA deverá providenciar, quando solicitado pela CONTRATANTE, em até 2 (duas) horas após a formalização da demanda por e-mail (obrigatório), no mínimo 3 (três) cotações de SEGURO VIAGEM, em forma de MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS (...);

(...)

9.7 CANCELAMENTO DE BILHETES DE PASSAGENS – VOOS DOMÉSTICOS E VOOS INTERNACIONAIS

9.7.1.1 A informação de cancelamento será fornecida pela CONTRATANTE à CONTRATADA, por e-mail ou telefone, com base nas informações do BILHETE DE PASSAGEM emitido.

12. A natureza remota dos serviços de agenciamento de viagens é amplamente reconhecida, e já faz tempo. O Tribunal de Contas da União (TCU) teve a oportunidade, já em 2012, de, avaliando licitação semelhante, esclarecer que a proximidade física do contratado é desnecessária e, portanto, a sua exigência

constitui restrição indevida da competitividade, maculando o certame de nulidade e sujeitando os agentes públicos responsáveis às sanções legais. Vale a pena a leitura do acórdão, que se amolda à perfeição ao presente caso:

Relatório

*11. No presente caso, foi delineado, no citado edital, **flagrante critério de preferência ou distinção entre as empresas que mantinham e as que não mantinham representações em Campo Grande/MS**, já que a vencedora foi declarada tendo por base esse critério, podendo-se facilmente inferir que referida exigência caracterize-se, sim, como o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes, conforme adverte o dispositivo legal transcrito.*

*12. Além do mais, **dada a natureza dos serviços contratados, não se apresenta nenhuma razão para que a empresa prestadora deva ser, necessariamente, domiciliada na cidade do recebimento dos mesmos, já que se trata da emissão de bilhetes aéreos, atividade hoje predominantemente executada por meio eletrônico**, com sua compra e emissão sendo, cada vez mais, realizadas via internet, não havendo, portanto, nenhum motivo para que a vencedora do certame deva manter uma sede física em Campo Grande, conforme querem fazer crer os defendentes, como se tratasse de condição pertinente e relevante para o específico objeto do contrato.*

13. Obviamente, não é. E, assim, também cai por terra o argumento de que tal previsão se encontra amparada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 5.450/2005 e pela Lei nº 10.520/2002, já que vibram no mesmo diapasão da Lei nº 8.666/1993. E não poderia ser diferente, já que esta última é a célula legal básica a nortear as licitações e contratos no âmbito da Administração Pública Brasileira, sendo os demais normativos dela decorrentes.

Voto

2. A questão é relativa ao subitem 2.1.1 do anexo I do edital, transcrito a seguir, que teria restringido ao caráter competitivo do certame:

“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.”

(...)

4. Penso que os argumentos apresentados pelos responsáveis em suas razões de justificativa foram apropriadamente abordados e repelidos pela Secex/MS. Concordo com a unidade técnica que exigências dessa natureza são as aludidas no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, que veda a existência de condições que estabeleçam

circunstâncias impertinentes para o objeto do contrato e, como consequência, restringem o caráter competitivo da licitação.

(...)

8. 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. Assim, é razoável que se permita a participação na licitação em debate, de empresas situadas em outras localidades**, desde que possuam estrutura necessária para prestar os serviços à distância.

(Acórdão nº 6798/2012, TCU, 1ª Câmara, Rel. Min. José Mucio Monteiro, j. 08/11/2012, grifamos)

13. No mesmo sentido do acórdão acima, cabe referir o Acórdão nº 182/2016, julgado pelo Plenário do TCU, sob a relatoria do Min. Vital do Rêgo Filho, em que se reconheceu que a “Exigência de que a licitante possuísse sede ou filial no Município do Rio de Janeiro, cuja necessidade não restou demonstrada no termo de referência e, portanto, representou, no caso concreto, **restrição indevida à competitividade** do certame, infringindo o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993” (grifamos).

14. A proximidade física do contratado, portanto, é reconhecidamente impertinente e irrelevante para o bom desempenho do serviço de agenciamento de viagens, razão pela qual a sua exigência viola o art. 3º, §1º, I, *in fine*, da Lei nº 8.666/93.

III. DOS PEDIDOS

15. Diante do exposto, a Impugnante REQUER a retificação do ato convocatório do certame em tela, excluindo-se ou modificando-se o item 9.1.2 do Termo de Referência, forte nas razões acima expostas.

São os termos em que pede e espera deferimento.

De Palmas/TO para Manaus/AM, 10 de Dezembro de 2019.

FABIO JOSÉ TAVARES
DIRETOR
CPF 033.068.949-58
RG 4.073.221