

Brasília, 31 de julho de 2023.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 50/2023 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS E TURISMO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO SESC-AR/DF.

Trata-se o presente de análise à Impugnação ao Edital referente ao Pregão Eletrônico nº 50/2023 cujo objeto é contratação de empresa especializada em prestação de serviços de agenciamento de viagens e turismo para atender as necessidades do SESC-AR/DF.

O Sesc é instituição com personalidade jurídica de direito privado, criada pelo Decreto Lei n. 9.853/46, regido por regulamentos próprios, formalmente aprovados pelos Decretos nº 60.344/67, nº 61.836/67 e pelos demais que vieram complementá-los e/ou alterá-los. A Instituição não tem fins lucrativos e não utiliza recursos federais.

Portanto, no âmbito dos processos licitatórios que realiza não se reporta diretamente à Lei Federal de Licitações, mas, especificamente, à Resolução Sesc nº 1.252/12, instituída para nortear tais certames.

No que tange à impugnação, encaminhada por e-mail, em 26/07/2023, às 17h22min, esta segue de forma TEMPESTIVA, conforme disposto em Edital.

A impugnante alega que não há previsão em edital de “documentação mais técnica, deixando em aberto a participação de agências aventureiras e sem qualquer qualificação técnica e estrutura de atendimento”. Aduz ainda que a possibilidade adicional de apresentação registro IATA da consolidadora em que a agência consolidada tenha contrato, constante no subitem 15.3.3.1 do Edital, se revestiria em possibilitar a participação de licitante que não possui solidez no mercado bem como condições de prestar uma boa execução do serviço.

Alega e discrimina alguns documentos que somente são concedidos a agências consolidadoras, pleiteando que o certame seja direcionado a essas empresas, solicitando ao final a análise de todo o citado e requerido a alterações no Edital.

Por tratar-se de questões técnicas, a impugnação foi submetida a Coordenação de Turismo – Ctur, área técnica da presente demanda, que, instada a se manifestar, assim se pronunciou:

DA ANÁLISE TÉCNICA

O Sesc é instituição com personalidade jurídica de direito privado, criada pelo Decreto Lei n. 9.853/46, regida por regulamentos próprios, formalmente aprovados pelos Decretos nº 60.344/67, nº 61.836/67 e pelos demais que vieram complementá-los e/ou alterá-los, tendo seus processos de

contratação regidos pela Resolução Sesc nº 1.252/12, que regulamenta as licitações e contratos da Entidade.

As licitações realizadas pelo Sesc-AR/DF objetivam selecionar a proposta mais vantajosa e garantir a legitimidade, a eficiência e a objetividade da aplicação de seus recursos, bem como o alcance de suas finalidades institucionais, sendo processada e julgada em conformidade com os princípios da licitação e com determinações constantes do instrumento convocatório, sem a adoção de critérios que frustrem o caráter competitivo do certame (art. 2º, da Resolução Sesc 1.252/2012). Nesse sentido, busca-se na contratação que sejam prestados serviços de qualidade e que atendam a sua finalidade institucional, trazendo as especificações e exigências técnicas tão somente para o atingimento do resultado, sem que haja a mitigação da concorrência ou condição restritiva.

Diante da compreensão de que o regime jurídico aplicável às licitações e contratações das entidades do Sesc-AR/DF, é imperioso também ressaltar que deve especial atenção aos princípios constitucionais que orientam o exercício da função administrativa, em especial: legalidade, impessoalidade, isonomia, moralidade, publicidade e eficiência.

Nesse diapasão, o inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal determina que somente se admitirá exigências de qualificação técnica e econômica quando indispensável a garantia do cumprimento das obrigações, tendo o egrégio Tribunal de Contas da União – TCU, em diversos julgados, reafirmado que exigências além das determinadas nas legislações devem ser ressalvadas em casos imprescindíveis, devidamente justificados e motivados de forma expressa e pública, todos objetivando a garantia do objeto.

Ocorre que a busca pela qualidade não pode ocorrer em prejuízo da economicidade e da ampliação da competitividade das licitações, devendo ser avaliado em cada caso se as exigências e condições estabelecidas são pertinentes em relação ao objeto licitado, inclusive no intuito de garantir que o serviço a ser executado tenha a qualidade desejada. **É exatamente nesse ponto que reside a importância de haver a adequada motivação de todos os requisitos a serem cumpridos.**

De acordo com a instrução constante nos autos, é possível constatar que ocorreu a solicitação de comprovação de capacidade técnica, por meio de apresentação de alguns documentos, todos devidamente justificado, a saber:

I - comprovação por meio de atestado de capacidade técnica que comprove a emissão e o fornecimento de, no mínimo, 25% do objeto desta contratação. Tais comprovações objetivaram a contratação de empresa experiente no objeto e com arcabouço técnico para a correta execução do serviço, todos condizentes com a art. 12, do Anexo I, da Resolução Sesc nº 1.252/2012, bem como aderentes aos diversos entendimentos do Tribunal de Contas da União.

II - certificado de cadastro no Ministério do Turismo, haja visto que prestadores de serviços turísticos são obrigados legalmente a realizar tal registro, consoante art. 21, II e art. 22, da Lei nº 11.771/2008, que trata do registro em Órgão competente à fiscalização dos serviços oferecidos pelas empresas na área de Turismo no Brasil.

III - alvará de funcionamento preferencialmente no Distrito Federal, objetivando que haja maior interação entre a contratada e o Sesc-AR/DF no solucionamento dos problemas. Nada obstante, tal quesito é preferencial e não

desclassificatório, não sendo uma exigência excessiva com caráter de reduzir a competitividade;

IV - registro IATA (*International Air Transport Association*), uma organização global, que representa maior parcela do tráfego aéreo total no mundo, fazendo com que haja maiores possibilidade de comercialização de passagens para o Sesc, tanto em questão de disponibilidade como de preços e possibilidades adicionais para empresas que não possuem este registro e possibilidades adicionais em caso de não possuírem o IATA, conforme entendimento do Acórdão nº 2596/2021 - Plenário e Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 63, do Tribunal de Contas da União; e

V - declaração de que possui sistema operacional habilitado e interligado a companhias áreas, com o intuito de que haja a satisfação da necessidade imediata de cotação e consulta de voos, sem o qual não haverá como procedimentalizar ou executar de forma integral o objeto desta licitação.

Assim, em suma, uma a licitação, por si só, já exige necessariamente, algum tipo de restrição, pois, quando se define a especificação e qualificações técnicas do serviço desejado, afasta-se a possibilidade de participação no certame das empresas que não detêm os requisitos com as características estipuladas. No entanto, **o que não se admite, é o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou demasiadas para o específico objeto da contratação**, o que ocorreria na situação em questão caso fossem aceitas as exigências da impugnante.

A IATA é uma organização global que representa, que lidera e atende todo o setor de companhias aéreas, estando atualmente com aproximadamente 290 (duzentas e noventa) companhias vinculadas, representando cerca de 82% (oitenta e dois por cento) do tráfego aéreo total no mundo. Para se tornar membro da IATA, além do pagamento de taxas específicas, serão realizadas auditoria de Segurança Operacional, que é uma avaliação que analisa a organização administrativa operacional da empresa aérea e uma avaliação administrativa pela organização, para certificar que o serviço prestado pela empresa atende aos requisitos comerciais da categoria, possuindo maior tratativa de negociação junto as companhias áreas. **Assim, verifica-se que a certificação IATA traduz-se como reconhecimento internacional do atendimento de padrões de excelência que se almeja no setor aéreo.**

Nesse interim, dentre os outros documentos, também se solicitou como requisito de comprovação técnica, a apresentação da certificação IATA, para que se corrobore que a empresa a ser contratada possui os requisitos usuais de mercado para uma boa prestação do serviço, afinal, objetiva-se contratar empresa que consiga realizar a intermediação, dentre outros serviços, de passagens áreas com valores vantajosos para a Entidade.

Notadamente quanto a certificação IATA e a possibilidade de agências consolidadoras e consolidadas nos processos de contratação de agenciamento de viagens e passagens, o Tribunal de Contas da União – TCU já adentrou na temática **trazendo ser irregular disposições que limitem a participação de tão somente de agência consolidadoras, bem como exigir o registro IATA sem que fossem apresentadas opções adicionais**, cabendo aqui colacioná-los:

ACÓRDÃO Nº 3360/2015 – TCU PLENÁRIO

Quanto ao Pregão Eletrônico TCU 68/2015, propõe-se dar ciência à Secretaria Geral de Administração do TCU (Segedam) **acerca das impropriedades verificadas nos itens 36.4 e 36.5 do edital do certame, quais sejam, exigência de registro da licitante perante a Internacional Air Transport Association (IATA), e de declaração de que a licitante é possuidora de crédito perante as companhias aéreas, vetando a participação de agências consolidadas, em desconformidade com a jurisprudência desta Corte** (Acórdãos 1.677/2006, 1.766/2006 e 1.285/2011, todos do Plenário, e 171/2007-1ª Câmara).

ACÓRDÃO Nº 2596/2021 - TCU PLENÁRIO

Logo, cumpre reconhecer a alegada omissão, para acolher os embargos de declaração e alterar a redação do item 1.7.1.2. para **‘exigência da certificação da IATA (item 9.3.3 do edital), em descumprimento da jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 2.250/2013-TCU-Plenário e 3.360/2015-TCU-Plenário, porém sem conferir aos licitantes a possibilidade de cumprimento de exigência alternativa que não restrinja indevidamente a competição.**

INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA SOBRE LICITAÇÕES E CONTRATOS Nº 63 - TCU

(...) Para a representante, dentre as irregularidades da licitação, estaria a necessidade de as agências de viagens participantes do certame serem filiadas ao Internacional Air Transport Association - (IATA), condição que já teria sido afastada por esta Corte em outras oportunidades, por favorecer as grandes agências. (...) **o relator destacou que é entendimento do TCU ser possível a participação de agências de viagens ‘consolidadas’ em licitações que tenham por objeto a aquisição de passagens aéreas, ainda que declarações necessárias à participação sejam emitidas em nome de empresa consolidadora, pois, “em razão do contrato firmado com a consolidadora, a agência de viagem ‘consolidada’ fica autorizada a assumir diversos compromissos comerciais, valendo-se para tanto da prerrogativa sinalagmática adquirida junto à consolidadora, vez que esta segunda empresa, por ser a repassadora dos bilhetes aéreos, respalda a relação mercantil firmada entre a consolidada e o meio consumidor”.**

Assim, na contratação em questão, observando o entendimento já consolidado da corte de contas e, objetivando que haja o cerceamento da competição, previu-se hipóteses para empresas que não possuíssem diretamente a certificação IATA, como emissão de declarações junto às companhias ou ainda apresentação da certificação da agência consolidadora que possua contrato devidamente registrado.

Logo, aceitar as exigências da impugnante traria restrição a quantidade de *players* na licitação, sem que houvesse qualquer justificativa técnica para a limitação a ser imposta ou, sequer, qualquer embasamento legal ou jurisprudencial. Ao contrário, aceitar as condições pleiteadas pela impugnante iria em descontração com todas as orientações do TCU sobre o tema, já deveras consolidado e em aplicação nas contratações regidas por licitação.

Ao analisar as características do objeto a ser executado, os requisitos técnicos imprescindíveis e sua adequação à necessidade da Entidade, **ao contrário do exposto pela impugnante, previu-se a exigência de apresentação de documentos de forma cumulativa e não sobreposta, em consonância com o praticado no mercado e, sobretudo, objetivando que se contrate uma empresa capaz de atender**

satisfatoriamente a demanda do Sesc-AR/DF, sem que seja de caráter restritivo.

Posto isto, diante das razões aqui expostas, entendemos pela manutenção das disposições editalícias, com intuito de que não haja inserção de requisito restritivo à competitividade e em desacordo com entendimento do TCU.

DA CONCLUSÃO

Em razão do exposto e em auxílio ao Pregoeiro, nos manifestamos pelo conhecimento da impugnação apresentada pela empresa DECOLANDO TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA-EPP, inscrita no CNPJ nº 05.917.540/0001-58 e, no mérito, solicitamos negativa de provimento, mantendo na íntegra o Edital e seus Anexos, ora impugnados.

Desta forma, diante dos fundamentos apresentados pela empresa, com base nos fundamentos da área técnica, a impugnação foi conhecida e no mérito julgada **IMPROCEDENTE** por este Sesc-AR/DF.

Por fim, reiteramos a data de abertura do certame, qual seja dia **01/08/2023**, às 10h, no portal Comprasnet (www.gov.br/compras).

Thaysa Ferreira Vitoriano
Comissão Permanente de Licitação – CPL
Sesc-AR/DF