



ILMO. SR. PREGOEIRO DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE DESPORTOS NA NEVE
- CBDN

C. R. TURISMO LTDA. - EPP, sociedade empresária limitada, com sede na Rua Ernesto de Paula Santos, nº 1172, Loja 03, Empresarial Nestor Rocha, Boa Viagem, Recife/PE, inscrita no CNPJ sob o nº 09.452.599/0001-79, vem, respeitosa e tempestivamente, em virtude da publicação do **PROCESSO DE SELEÇÃO 001/2016 (PREGÃO ELETRÔNICO)**, por esta **CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE DESPOROTOS NA NEVE - CBDN**, com fulcro no artigo 18, do Decreto nº 5.450/05 e no item 10.1.1. do Edital supracitado, vem **IMPUGNAR O ATO CONVOCATÓRIO DO PREGÃO**, nos termos abaixo explicitados.

DA TEMPESTIVIDADE

O art. 18, do Decreto nº 5.450/05 assim preconiza:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

Tal dispositivo é repetido no item 10.1.1 do Edital.

Diante disso, cumpre ressaltar a tempestividade da presente impugnação, haja vista que a abertura da sessão pública está marcada para o dia 25/05/2016 (segunda feira), às 14h00, de modo que as



impugnações podem ser apresentadas até as 14h00 do dia 23/05/2016. Apresentada a insurgência até tal data, patente sua tempestividade.

1. DOS FATOS

OBJETO - Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de emissão de passagem aérea nacional e internacional, compreendendo reserva, marcação, emissão, remissão, remarcação, cancelamento, para atletas, comissão técnica ou funcionários da CBDN, ou outras pessoas indicadas pela CBDN, conforme demanda, para atender às necessidades da CBDN conforme especificações descritas no presente Edital e seus Anexos;

Como se observa da descrição do objeto, o grupo alvo da contratação é das empresas que trabalham no ramo do turismo, em especial, as denominadas agências de turismo. Por se tratar de serviços classificáveis como comuns, era esperado da entidade licitante que buscasse promover a maior competitividade possível, visando obter melhores preços para contratação.

Ocorre que a organização responsável pelo certame incluiu no instrumento convocatório uma cláusula que tem o condão de dificultar sobremaneira a participação de agências de turismo que se utilizam de relações comerciais com agências consolidadoras, qual seja o item 11.1.1 m, *in verbis*:

6.14. Posteriormente, todos os documentos da vencedora citados no item 11.1.1, a despeito de já terem sido enviados conforme requisição do item 6.13 acima, deverão ser encaminhados em **originais ou cópias autenticadas**, no prazo máximo de **07 (três) dias úteis**, contados da data da sessão pública virtual, **juntamente com a proposta de preços – Anexo 04**, para a Confederação Brasileira de Desportos na Neve, com endereço na Rua Pequetita, 145 – 1º andar, Cj. 14, Vila Olímpia, CEP 04552-060, São Paulo, Capital, tel: (11) 3018 80 99, aos cuidados do Pregoeiro.

:

Ademais, restringe a competitividade do certame ao dificultar sobremaneira a efetiva participação das empresas que se valem de “consolidadoras” para aquisição de bilhetes sem nenhuma justificativa jurídica ou econômica para tanto.

3. DA RELAÇÃO ENTRE AS AGÊNCIAS DE TURISMO “CONSOLIDADAS” E AS AGÊNCIAS DE TURISMO “CONSOLIDADORAS”



Inicialmente, cumpre fazer uma breve explicação sobre a forma como se dá o relacionamento empresarial entre as agências de viagens “consolidadas” e as empresas “consolidadoras”, muito comum no ramo do turismo.

As empresas “consolidadoras” funcionam intermediando a aquisição de bilhetes junto às companhias aéreas. Trata-se de empresas de grande porte, possuidoras de todas as especificações necessárias à realização de tais negócios, bem como possuidoras de fácil trânsito junto às companhias aéreas.

Ao prestar tal serviço de intermediação a “consolidadora” aumenta seu volume de vendas junto às companhias aéreas, obtendo condições especiais para aquisição de passagens, ao passo que proporciona às “consolidadas” a possibilidade tratar com um único fornecedor, simplificando a relação contratual destas últimas, que antes das empresas “consolidadoras” dependiam da relação específica com cada companhia – o que, no caso de passagens internacionais, representa dezenas de empresas.

Assim, a empresa “consolidadora” trata diretamente com as companhias aéreas, prestando o serviço à “consolidada”, que foca apenas na formação de pacotes e no relacionamento com os clientes, ciente de que terá como obter os bilhetes necessários à sua atividade junto à “consolidadora” sem maiores percalços.

Como se vê, nesse tipo de relação comercial, a relação entre a empresa “consolidada” e “consolidadora” não envolve diretamente as companhias aéreas, de modo que o cliente final adquirirá o serviço junto à “consolidada” que adquirirá as passagens junto à “consolidadora”, cabendo a esta última a obtenção dos bilhetes.

Portanto, a relação entre a “consolidadora” e a companhia aérea é estranha à “consolidada”, não tendo esta última acesso a valores ou eventuais condições contratuais daquela operação. A “consolidada” recebe a fatura da “consolidadora” e, considerando outras questões comerciais, emite sua fatura de prestação de serviço ao consumidor final.

Ocorre que, no presente caso, a Confederação Brasileira de Desportos na NEVE – CBDN, fez constar em seu edital a obrigação da agência de turismo *apresentar uma declaração no ato da habilitação com papel timbrado, que está de acordo com a cláusula da termo de referência, que explicita o fato de que deverá ser apresentado em conjunto com a fatura emitida pela agência de viagens, a fatura emitida pela companhia aérea para a consolidadora, para a conferência dos valores dos bilhetes aéreos emitidos para o contrato junto a CBDN, sob pena de não pagamento da fatura até a apresentação da mesmas.*



Da própria relação comercial existente entre as empresas se mostra inviável tal exigência, além de ilegal, como será demonstrado no tópico posterior, haja vista a flagrante ofensa ao princípio basilar das licitações, qual seja a busca da proposta mais vantajosa.

4. DA NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DO ITEM 11.1.1 m DO EDITAL – RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE – EXIGÊNCIA DESPROVIDA DE EMBASAMENTO LEGAL – INVIABILIZAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS CAPAZES DE PRESTAR OS SERVIÇOS LICITADOS, A EXEMPLO DA IMPUGNANTE

Num ramo de extrema concorrência como o das agências de turismo, a atuação da Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos – CBDA, em incluir cláusula passível de restringir a competitividade do certame, culmina por malferir frontalmente os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, positivados no art. 3º, da Lei nº 8.666/93¹, além da vedação expressa à inclusão de 1 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 cláusulas que comprometam o caráter competitivo da licitação, prevista no inciso I do artigo supracitado.

A inclusão da necessidade da empresa contrata apresentar à CBDN a fatura da companhia aérea apresentada à “consolidadora” não possui nenhuma pertinência com o objeto licitado, não havendo nenhuma justificativa para sua presença no edital que não prejudicar as agências de turismo “consolidadas”.

1 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;

O Tribunal de Contas da União tem posicionamento pacífico com relação à impossibilidade de criação de encargos específicos às empresas “consolidadas” de modo a restringir sua participação na licitação. Vejamos os excertos abaixo:

(...) 8. De fato, **exigências que findam por obstruir a participação de agências de viagens ‘consolidadas’**, como é o caso da empresa representante (que juntou aos autos cópia do contrato assinado com a Intervisa Brasiliense Agência de Viagens Ltda., sendo esta a agência de viagem ‘consolidadora’), **prejudicam o caráter competitivo do certame. Este Tribunal já reconheceu, em licitação realizada por sua área administrativa (Tomada de Preços n.º 4/96), a legalidade da participação de agências de viagens ‘consolidadas’.** (Acórdão n.º 1.677/2006-TCU-Plenário, Relator Ubiratan Aguiar, Data da Sessão: 13/9/2006 – Ordinária)

(...) 9. Consoante constou da manifestação da Consultoria Jurídica desta Casa à época, **em decorrência de contrato assinado entre ‘consolidada’ e 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 e consolidada, e o meio consumidor’.** Ademais, ressaltou a Conjur que **‘Este tipo de parceria autoriza a empresa consolidada a representar comercialmente a consolidadora’.** Nesse contexto, diversas das exigências devem ser supridas por declarações expedidas em nome da ‘consolidadora’, uma vez que é dela o relacionamento direto com as companhias aéreas. 13. O art. 5º do Decreto nº 84.934/80, que “Dispõe sobre as atividades e serviços das Agências de Turismo, regulamenta o seu registro e funcionamento e dá outras providências”, estabelece que as agências de turismo só poderão funcionar no País após serem registradas na Embratur. O citado dispositivo regulamentar não exige a obrigatoriedade de filiação a outras associações e/ou entidades de classe, como as mencionadas na representação em tela: International Air Transport Association - IATA, Associação Brasileira de Agências de Viagem - ABAV, Sindicato das Empresas de Turismo - SINDETUR e Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias – SNEA. Assim, a exigência editalícia de que as licitantes 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;

fossem filiadas às mencionadas entidades extrapola o texto legal e afigura-se restritiva ao caráter competitivo do certame ora examinado. (...) “1.1.1. abstenha-se de exigir filiação em associações e/ou entidades de classe, como a International Air Transport Association (IATA) e o Sindicato Nacional das Empresas Aeroviárias (SNEA), de modo a não restringir o caráter competitivo da licitação e a atender ao disposto nos arts. 5º do Decreto n. 84.934/1980 e 30 da Lei n. 8.666/1993; (...) 1.1.2. **observe que as exigências relativas à habilitação de agências podem ser supridas por suas agências consolidadoras**, consoante Acórdão 1677/2006. (Acórdão n.º 3.379/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Marcos Bemquerer, Data da Sessão: 30/10/2007 – Ordinária)

A exigência constante do item 11.1.1 m é flagrantemente anti-isonômica, ao imputar obrigação à agência de turismo “consolidada” de obter documento relativo à operação comercial da qual não participa.

Fazendo um paralelo do quão teratológica é a referida cláusula editalícia, é como se numa contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza fosse exigida além da fatura dos gastos relativos a material de limpeza (adquiridos junto a um supermercado, por exemplo), fosse exigida



a apresentação da fatura de aquisição de tais materiais pelo supermercado junto ao fornecedor do material de limpeza (p.ex. uma fábrica de vassouras).

Ora, se o serviço foi efetivamente prestado e a vassoura utilizada na limpeza praticada pela contratada, devidamente comprovado o valor pelo qual foi adquirida, qual a relevância para a contratante em saber por qual valor o supermercado adquiriu as vassouras junto à fábrica?

Trazendo tal exemplo para o presente caso, se a presente licitação é do tipo “menor taxa de transação global” e as transações serão devidamente realizadas pela empresa “consolidada” junto à “consolidadora”, com apresentação das faturas de tais operações, qual a relevância de obrigar à “consolidada” a apresentar a fatura que a companhia aérea cobrou da “consolidadora”?

Além de ser um documento que diz respeito apenas à relação comercial entre “consolidadora” e companhia aérea, não se vislumbra a utilidade de tal documentação para a contratação a ser efetivada pela Confederação Brasileira de Desportos na NEVE – CBDN.

Ademais, tal documento não possui nenhuma importância para aferição da capacidade técnica ou habilitação jurídico econômica do licitante. No caso da impugnante, por exemplo, apesar de ser empresa “consolidada”, a mesma presta serviços a diversos órgãos públicos e privados há mais de 10 (dez) anos.

Por fim, ressalte-se que a exigência de tal documento para a efetivação de pagamentos à empresa eventualmente contratada culmina por gerar um enriquecimento ilícito por parte desta Confederação, haja vista que, no caso de não apresentação da documentação, a Confederação não efetuará os pagamentos, apesar de já ter se beneficiado dos serviços prestados, em verdadeira inversão de situações, haja vista que o direito ao crédito do contratado estará submetido à boa vontade de um terceiro em lhe fornecer documentos.

Tratando sobre o princípio da isonomia nas licitações públicas, Marçal Justen Filho destaca:

As diferenciações constantes do ato convocatório devem atentar para os limites acima indicados. Será inválida a discriminação contida no ato convocatório se não se ajustar ao princípio da isonomia. Será esse o caso quando a discriminação for incompatível com os fins e valores consagrados no ordenamento, por exemplo. O ato convocatório somente pode conter discriminações que se refiram à “proposta vantajosa”. (...) **O ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: (a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; (b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; (c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades da**

futura contratação; e (d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais. Toda e qualquer discriminação deverá constar do ato convocatório. Não são válidas discriminações “inovadoras”, introduzidas após editado o ato convocatório. Se é impossível (indesejável) suprimir as diferenciações, devem elas ser definidas de antemão. Também sob esse ângulo, o ato convocatório envolve autorrestrição à discricionariedade administrativa.²

Destacamos

Na classificação apontada pelo autor, a exigência formulada no item 11.1.1 m do edital violaria o princípio da isonomia tanto por possuir exigência estranha ao objeto da licitação, quanto por ser desnecessária e não representar qualquer vantagem para a administração.

Diante do exposto, merece ser expurgada do ato convocatório a referida exigência.

1 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 70.

5. DOS REQUERIMENTOS

Por todo exposto, requer que V. Exa. receba a presente impugnação, e ao analisar seu mérito, retire do edital a exigência contida no “item 11.1.1 m”, dada a flagrante violação ao princípio da isonomia, nos termos tratados na presente manifestação.

Nestes termos,
Pede deferimento,

Recife, 10 de Maio de 2016.

Karina F. Novelino

CR TURISMO LTDA-EPP
09.452.599/0001-79
Karina Ferreira Novelino
CPF: 029.016.834.10
RG: 5.398.095 SDS/PE