



**IMPUGNAÇÃO – EDITAL PREGÃO PRESENCIAL CONJUNTO Nº. 002/2021**

**IMPUGNANTE: EMPRESA CARAVELAS TURISMO LTDA**

**IMPUGNADO: SESI-MA E SENAI-MA - COMISSÃO INTEGRADA DE LICITAÇÕES**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RESERVA, EMISSÃO, MARCAÇÃO E REMARCAÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS, NACIONAIS E INTERNACIONAIS**

**Processo Adm. nº. 323521**

Diante das razões apresentadas na IMPUGNAÇÃO interposta pela Empresa **CARAVELAS TURISMO LTDA**, referente ao PREGÃO PRESENCIAL CONJUNTO Nº. 002/2021, DECIDO de acordo com o conteúdo apresentado no parecer, no sentido do não acatamento das alegações apresentadas na Impugnação interposta pela empresa em questão.

São Luís/MA, 25 de março de 2021

**Diogo Diniz Lima**  
**Superintendente Regional SESI-MA**

**Raimundo Nonato Campelo Arruda**  
**Diretor Regional SENAI-MA**

1

**FIEMA**

Federação das  
Indústrias  
do Estado do  
Maranhão

**SESI**

Serviço Social  
da Indústria

**SENAI**

Serviço Nacional  
de Aprendizagem  
Industrial

**IEL**

Instituto  
Euvaldo Lodi

Departamento  
Regional do Maranhão

Av. Jerônimo de Albuquerque, S/N 1º Andar Edf.  
Casa da Indústria Albano Franco – Retorno da  
Cohama - CEP: 65060-645  
São Luís - MA  
Telefones: (98) 2109-1800/1835  
Telefax: (98) 2109-1864  
Site: [www.fiema.org.br](http://www.fiema.org.br)



**PARECER COJUR Nº. 169/2021**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO nº. 323521**  
**PREGÃO PRESENCIAL CONJUNTO Nº. 02/2021**

**IMPUGNANTE: EMPRESA CARAVELAS TURISMO LTDA**

**IMPUGNADO: SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA Sesi-MA e SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL SENAI-MA – COMISSÃO INTEGRADA DE LICITAÇÃO**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RESERVA, EMISSÃO, MARCAÇÃO E REMARCAÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS, NACIONAIS E INTERNACIONAIS.**

Trata-se da análise da Impugnação interposta pela Empresa **CARAVELAS TURISMO LTDA**, que contesta acerca dos seguintes pontos:

Inicialmente narra a impugnante que são tarefas previstas no objeto do certame, a natureza continuada, o valor os quantitativos estimados e isso exige a necessária comprovação da experiência, domínio dos serviços por parte da empresa licitante, e garantia de qualidades técnicas que só podem ser comprovadas mediante apresentação de certas credenciais de terceiros. Sendo esses os documentos que garantem a realização dos serviços com qualidade e sem abrupta interrupção inesperada.

Ainda enfatiza a Empresa que os itens acima citados não ferem o princípio da isonomia, tão-menos da competitividade, prestando-lhe definir, em termos reais, a qualificação técnica da licitante, estando em sintonia com o art. 30. Inciso II, da Lei n. 8666/93.

Cita o ilustre Prof. Marçal Justen Filho, que seus textos doutrinários expõe que “as exigência quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expresso”....”Eventualmente, a execução da prestação de serviço pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias”.



E ainda, “ a situação de regularidade em face de determinada profissão. Na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em face anterior ao exame das propostas e não pode sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem dispuser de condições técnicas de executar a prestação”

Em seu arrazoado, explicita que se existe a necessidade da vencedora do certame possuir determinada qualificação e experiência comprovada, nos quantitativos e nos diversos serviços demandados para que seja possível a execução do contrato de forma satisfatória, as concorrentes participantes deverão cumprir este requisito, não sendo possível alterar as regras da licitação, apenas com intuito de ampliar a competitividade.

A Empresa Caravelas Turismo Ltda, contesta acerca da exigência somente para a empresa contratada de: - declarações emitidas, no mínimo, pelas companhias aéreas nacionais com rota comercial para São Luís/MA, comprovando que a CONTRATADA é possuidora de crédito perante as referidas empresas, está autorizada a emitir passagem aéreas dessas companhias durante a vigência do contrato; a aceitação de declarações em nome das agências consolidadoras, desde que comprovado vínculo com a consolidada; - apresentar, na assinatura do contrato certificado de filiação na Internacional Air Transporte Association (IATA), ou declarações similares às do item acima deste instrumento, firmadas por, pelo menos, 3(três) companhias aéreas de bandeira estrangeira ou seus representantes do Brasil, filiados à IATA.

Conforme entendimento da impugnante, a licitante está colocando em risco todo o certame uma vez que DOCUMENTOS FUNDAMENTAIS para comprovação de qualidades técnicas não estão sendo exigidos no momento da habilitação.

Por fim, solicita que o Pregoeiro considere a necessidade e legalidade da exigência dos documentos relacionados no item 5.5.1 letras “d” e “e” em nome da própria licitante e não de terceiros que não tem qualquer relação com o certame, bem como que em seu tempo correto, qual seja, por ocasião da Habilitação, os documentos necessários para aptidão da empresa licitante.



## DA ANÁLISE

Da tempestividade da Impugnação. A presente apresenta-se tempestiva, uma vez cumprido o prazo previsto em edital.

Inicialmente temos que informar a existência da Súmula nº. 272/2012 TCU que assim apresenta:

“Súmula nº. 272/2012 TCU: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”

Neste sentido, acredita-se que as jurisprudências comentadas foram razoáveis e corretas, uma vez que permitem o equilíbrio de forças e a preservação da igualdade entre os licitantes. Exigir que as empresas concorrentes façam vultuosos investimentos **previamente ao certame**, é desproporcional e restritivo de competitividade, e por esta razão, as exigências apontadas pela Impugnante foi transportada para a empresa a ser contratada.

Como bem lembrado pela impugnante, trata-se de contrato de trato continuado e há de se notar que existe diferença entres contratos contínuos usuais e aqueles em que há maior complexidade técnica envolvida. Para os de trato continuado, a mera comprovação de aptidão técnica através de atestados a serem exigidos em razão da dimensão do objeto em si, é suficiente para comprovar a qualificação técnica operacional garantidora de que a empresa licitante está apta para executar o objeto demandado. As documentações exigidas para habilitação estão previstas nos itens 5.4, 5.5, 5.6, 5.7 e 5.8, sendo estas suficientemente seguras a comprovar a habilitação das empresas participantes.

Os documentos acima apontados documentos têm a finalidade de comprovar a personalidade jurídica, a aptidão profissional, a capacidade de satisfazer os encargos econômicos e saber se o participante está cumprindo tanto com suas obrigações fiscais federais, estaduais e municipais, quanto com seus débitos trabalhistas.



Acerca dos critérios de habilitação, a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, permite que sejam feitas somente "(...) exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". Desse modo, a Administração Pública não deve formular requisitos excessivos que acabam desviando do objetivo principal do certame, afinal as imposições devem ser pautadas visando o interesse público. Ademais, as exigências desnecessárias à garantia da obrigação tornam o procedimento licitatório mais formalista e burocrático, além de infringir o artigo supracitado.

Com essas considerações, cabe aqui transcrever acerca do entendimento do TCU, para editais de passagens aéreas:

Trata-se de representação quanto a possíveis irregularidades em licitação realizada por entidade paraestatal para contratação de "serviços de emissão de passagens aéreas, marítimas, rodoviárias e ferroviárias, nacionais e internacionais".

Uma das empresas licitantes alegou restrição ao caráter competitivo em razão: **(1)** da vedação "de participação de empresas consolidadas no certame, uma vez que o item 7.1-c do termo de referência (peça 2, p. 42) exigiu comprovação regular de crédito da empresa contratada junto às companhias aéreas como requisito de qualificação técnica" e **(2)** da "obrigatoriedade de a agência estar associada à Internacional Air Transport Association (IATA)".

Após a concessão da medida cautelar pelo TCU, a entidade licitante informou que "republicou o edital com alterações quanto à exigência de registro na IATA, no sentido de possibilitar a participação de agências não associadas àquele órgão, **desde que comprovassem, por meio de declarações ou atestados, estarem em situação regular e serem possuidoras de crédito junto às principais companhias**" nacionais e internacionais expedidas em data não anterior a 60 dias da data da sessão e, em razão dessa alteração, sustentou ter havido perda de objeto da representação.



Ocorre que a entidade licitante manteve a vedação da participação de agências consolidadas e tal decisão teve como justificativa “instrumento convocatório do TCU, referente ao pregão eletrônico 43/2015 (republicado como 68/2015), que se encontraria em curso, destinado à contratação de serviços similares, e que **também haveria exigência de registro na IATA ou a comprovação de crédito junto às companhias aéreas nacionais e internacionais**”.

Acolhida a proposta de acórdão apresentada pelo relator, o plenário do tribunal determinou que a entidade fosse cientificada das impropriedades verificadas “quais sejam, **exigência de registro da licitante perante a Internacional Air Transport Association (IATA) e de declaração de que a licitante seja possuidora de crédito perante as companhias aéreas, vetando a participação de agências consolidadas, exigências que têm sido consideradas ilegais por esta Corte** (acórdãos 1677/2006, 1766/2006 e 1285/2011, todos do Plenário, e 171/2007-TCU-1ª Câmara), por restringirem a competitividade; **9.4. encaminhar cópia desta deliberação à Secretaria Geral de Administração do TCU (Segedam)**”. (TCU, Acórdão nº 3.360/2015 – Plenário)

Ocorre que o próprio Tribunal de Contas da União, o qual as entidades se submetem à fiscalização, ora entende pela necessidade de inclusão da IATA em suas exigências, ora entende por excessiva.

Vejamos, a IATA é uma associação de direito privado com características "sui generis" visto que seus membros são em grande parte pessoas jurídicas controladas pelos respectivos governos, os quais são possuidores ou da maioria do capital votante ou, por meio de algumas modalidades de subsídios, indicam estar o controle indireto subordinado à uma entidade governamental; embora podendo ser classificada como uma associação não governamental, ou uma ONG, é na realidade uma associação quase(há exceções) intergovernamental.

Conforme o art. 5º , inciso XX, do Código Civil, “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou permanecer associado”, este como o próprio nome diz, trata do poder do indivíduo de

5

FIEMA

Federação das  
Indústrias  
do Estado do  
Maranhão

SESI

Serviço Social  
da Indústria

SENAI

Serviço Nacional  
de Aprendizagem  
Industrial

IEL

Instituto  
Euvaldo Lodi

Departamento  
Regional do Maranhão

Av. Jerônimo de Albuquerque, S/N 1º Andar Edf.  
Casa da Indústria Albano Franco – Retorno da  
Cohama - CEP: 65060-645  
São Luís - MA  
Telefones: (98) 2109-1800/1835  
Telefax: (98) 2109-1864  
Site: [www.fiema.org.br](http://www.fiema.org.br)



decidir se quer ou não fazer parte de uma associação, e como bem se verifica a IATA é uma associação de direito privado.

Por outro lado, e visando equilibrar a segurança que se quer imprimir à futura prestação de serviços, esta entidade optou por retirar as exigências para a habilitação (**visando cumprir o princípio da competitividade**), e inseri-las para comprovação pela empresa a ser contratada.

Outro ponto que fez a entidade alterar suas exigências para a empresa a ser Contratada, é o fato de que **associar-se á IATA não é ato gratuito**, mas que se requer uma série de exigências inclusive de impacto financeiro.

Por esta razão, considerando o teor da impugnação do edital Pregão Presencial Conjunto nº. 002/2021, opinamos pela improcedência das alegações ora apresentadas pela Empresa Caravelas Turismo Ltda , entendemos pela não alteração do teor do edital.

Salvo melhor juízo.

Encaminhamos parecer para análise e decisão.

São Luís/MA, 25 de março de 2021.

*Cláudia B. Fernandes*

Coordenadoria Jurídica