

SENHOR PREGOEIRO DA ESCOLA DE MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2023– IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL - ABAV-DF, entidade de classe inscrita no CNPJ sob nº 00.510.024/0001-90, com sede no Setor Comercial Sul - Quadra 06 - Bloco "A", Ed. Sônia, Salas 301/302, Brasília/DF, CEP 70.324-900, vem a Vossa Senhoria, respeitosa e tempestivamente, nos termos do artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019, formular **IMPUGNAÇÃO** ao edital em referência, pelos fatos e fundamentos a seguir.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Considerando a sessão do pregão no dia 28.03.2023, tem-se como tempestiva a presente impugnação neste dia 21.03.2023, dentro do terceiro dia que antecede a sessão do pregão, como consta da artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019.

2. DAS CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS ESSENCIAIS

A ABAV-DF pede vênua para, inicialmente, requerer a Vossa Senhoria que considere que os temas de ordem constitucional, legal, tributária e contábil, para pregão de agência de viagens, temas que serão adiante apresentados, jamais foram analisados pelo Tribunal de Contas da União ou por qualquer outra corte de contas ou por tribunais judiciais.

A ABAV-DF não vem tratar de temas de simples conceitos sobre a exequibilidade ou a inexecuibilidade, mas sim de ilícitos tributários e concorrenciais e até de aspectos que implicam em consequências criminais de falsidade ideológica e atos de improbidade administrativa.

A impugnação alerta para temas específicos, sendo oportuno alertar, máxima vênua, que nenhum órgão do Brasil que tenha deixado passar pregão com desconto ou preço negativo, por agência de viagens, em tarifa de concessão de transporte, um tipo de “faz de conta”, está fircaalizando, verdadeiramente, o contrato. Nenhum contrato com adulteração de valor de base de tributos de terceiras empresas está com efetiva fiscalização, repita-se.

As questões são graves e justificariam remessa de autos ao Ministério Público Federal para apuração de responsabilidades, não sendo admissível citação de outros casos em que um ou putro pregão com desconto “deu certo” ou que se admite uma taxa de administração negativa para vale refeição ou colagens genéricas de textos no sentido de que agências possuem outras remunerações e isso explicaria preço negativo. A discussão agora é de algo muito mais grave.

Portanto, com o máximo respeito, a ABAV-DF, requer que:

- 1) direito de petição, assegurado no artigo 5º, inciso XXXIV, alínea “a”, da Constituição Federal, seja respeitado, no que se inclui a análise efetiva dos temas e dispositivos normativos expressos aqui apresentados, para que as respostas não sejam genéricas com afirmações que não adentram na efetiva análise do que está sendo trazido;
- 2) direitos firmados na Lei nº 9.784/99, como aqueles do artigo 3º, inciso III (alegações devem ser consideradas na decisão), do artigo 38, § 1º (prova deve ser considerada na decisão), do artigo 50 (indicação de fatos e fundamentos jurídicos da decisão), mesmo artigo 50, § 1º (motivação explícita, clara e congruente), sejam respeitados; e
- 3) direito à produção de provas, tratados no artigo 2º, parágrafo único, inciso X, e artigo 37 (esse sobre provas de elementos de dentro do ente público), ambos da Lei nº 9.784/99, sejam respeitados.

Essas ponderações são essenciais, porque no tema de desconto ou preço negativo em pregões de agenciamento não basta proceder como em certos casos de irresponsáveis decisões pelas quais as impugnações são negadas apenas com exemplos de algum outro gestor que esteja fazendo isso em outro local, sem que nada do que se traz à análise seja efetivamente apreciado e nem haja explicação expressa sobre as normas legais que devem ser analisadas.

Ilícitos graves, de ordem constitucional, licitatória, concorrencial, contábil e tributária e até criminal, pelos quais não se pode admitir resposta genérica ou citação de acórdãos de contextos anteriores e exemplos de quem mais teria feito algo desse ilícito, alegando haver mais economicidade e nada analisando a legalidade e nem a gravidade do que está em questão.

3. DO MÉRITO

Conforme o item 2 do edital, o objeto contratação de serviços de Agência de viagens, consistindo em: reserva, marcação, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e reserva em hotéis, para atender às necessidades da EMERJ.

8.14. O critério de julgamento adotado será o menor preço global, conforme definido neste edital e seus anexos.

3. CARACTERÍSTICAS E QUANTITATIVOS:

Item	Serviços Remunerados	Unidade de consumo	Quantidades Estimadas de Serviço (A)	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO(B)	Valor total (passagens e hospedagens) (C)	Valor total estimado para a contratação (AxB)+(C)
1	Serviços de Agência de viagens, consistindo em: reserva, marcação, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e reserva em hotéis para atender às necessidades da EMERJ.	Serviço	1.750	-50,32	R\$ 600.000,00	R\$ 511.948,75

3.4 A remuneração a ser paga à agência de viagens será apurada a partir da soma do valor contratado para a **prestação do serviço de agenciamento de viagens**, taxa de administração a ser cobrada por serviço, prestado com reserva, marcação, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e reserva em hotéis, acrescido do valor do respectivo serviço contratado (passagem e reserva de hotel) para atender às necessidades da EMERJ.

7.9 O valor a ser pago por cada bilhete emitido, será o valor da passagem aérea subtraído o valor da comissão paga à Contratada pela empresa aérea, calculado utilizando-se da seguinte fórmula:

$$VF = VP - VC$$
 onde: VF = Valor da Fatura (valor a ser pago); VP = Valor das Passagens Aéreas; VC= Valor das Comissões pagas pela companhia aérea à agência de viagens (nossa Contratada).

7.10 Como se vê na fórmula acima, a Contratada fica obrigada a descontar do valor da passagem, o valor das comissões que lhe são pagas pelas empresas aéreas relativas ao fornecimento das passagens, devendo comprovar documentalmente o montante dessas comissões.

7.11 Por comissão (VC) entende-se inclusive a Taxa D.U. - Taxa de Repasse a Terceiros, portanto, a Contratada fica obrigada a repassar à Contratante, via desconto, os valores das Taxas – DU incluídas nos valores dos bilhetes emitidos.

ILICITUDE GRAVE, FLAGRANTE: DESCONTO (ADULTERAÇÃO DE TARIFA DE TRANSPORTE AÉREO – RECETA DE TERCEIROS).

Ora, se o serviço é **agenciar** e não transportar, como uma agência de viagens (com objetivo de intermediar o agenciamento) pode ofertar desconto em receita de terceiros, sendo portanto, uma fraude no valor contábil e tributário do transportar?

Com profunda vênia, a ABAV-DF já pede licença para colocar uma das regras que comprovam a gravidade disso, a fraude tributária.

Sobre a retenção na fonte, a **Instrução Normativa nº 1234/2012**, da Receita Federal tem disposições claras de que os tributos não são das agências e essas não podem alterar valores das tarifas das companhias aéreas:

“Art. 12...

(...)

§ 10. **A base de cálculo da retenção a que se refere o caput, relativamente às aquisições de passagens aéreas e rodoviárias, é o valor bruto das passagens utilizadas, constantes do bilhete emitido pelas agências de viagens, nominal ao servidor, e não poderá ser diferente do valor de venda no balcão pelas empresas de transporte aéreo ou rodoviário, para o mesmo trecho e período, não sendo admitidas às agências de viagens efetuarem deduções ou acréscimos a qualquer título. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1540, de 05 de janeiro de 2015)”**,

Com devido respeito e acatamento, primeiramente, intermediário faz seu preço, mas não entra em valores de terceiros, como também se o critério é de preço unitário, não se pode usar o título ou estratégia de preço, mas ocultar dentro desse rótulo, um subterfúgio para edital com dois critérios de julgamento, de modo que algumas agências trabalhem seus custos e formação de preços, enquanto outras, de forma não isonômica na disputa, prometam um falso e irreal e preço negativo, que é um subjetivo e suposto desconto sobre tarifas de concessões do transporte aéreo, que não lhes pertencem e nem podem entrar em sua receita disponível, contabilmente, tributariamente.

O TCU E NENHUM OUTRO TRIBUNAL DE CONTAS OU JUDICIAL, JAMAIS, ADMITIU PREÇO NEGATIVO ESPECIFICAMENTE EM AGENCIAMENTO DE VIAGENS, APÓS A MUDANÇA DE REGRA DAS AÉREAS COM O FIM DAS COMISSÕES EM 2012.

NOTE-SE, DESDE LOGO, QUE ACÓRDÃOS ANTERIORES, TODOS, SE REFERIAM A ÉPOCA DE PASSADO, DO REGIME DE COMISSÕES, CUJOS VALORES DAS PASSAGENS TRAMITAVAM DENTRO DAS RECEITAS DAS AGÊNCIAS DE VIAGENS.

NENHUM TRATA DOS PONTOS COMO A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1234/12 DA RECEITA FEDERAL, QUE DEIXA BASTANTE EVIDENTE QUE AS RECEITAS DAS AGÊNCIAS, PARA FINS DE CONTABILIZAÇÃO E TRAMITAÇÃO SÃO APENAS AS DE AGENCIAMENTO, NÃO AS DE TARIFAS DO TRANSPORTE AÉREO, PORQUE ESSAS SÃO LIGADAS AO DARF NO CNPJ DE CADA COMPANHIA AÉREA, COMO A PRÓPRIA NORMA APONTA, INCLUSIVE, PARA QUE HAJA RETENÇÃO DE TRIBUTOS NA FONTE.

ASSIM, DESDE LOGO FICA O ALERTA QUE NÃO PODE HAVER PREGÃO QUE INCENTIVA FRAUDE TRIBUTÁRIA E CONTRARIEDADE A NORMA DA RECEITA FEDERAL.

QUEM ESTIVER FAZENDO O QUE BEM ENTENDER, ALEGANDO ECONOMICIDADE, COM CERTEZA, NÃO ESTÁ CONSIDERANDO OS VERDADEIROS VALORES DAS TARIFAS AÉREAS, VEZ QUE ELAS SÃO RECEITAS DE TERCEIROS, NÃO DAS AGÊNCIAS DE VIAGENS, O QUE DEMONSTRA A GRAVIDADE DO QUE CONSTA DESTES EDITAIS DE LICITAÇÃO.

OBJETOS OU SITUAÇÕES DISTINTAS, COMPROVADAMENTE, NENHUM DELES COM OS DISPOSITIVOS NORMATIVOS, AS PROVAS E OS TEMAS TRATADOS DENTRO DESTA PEÇA,

NENHUM DELES, APÓS O CENÁRIO MODIFICADO, AUTORIZOU DESCONTO SOBRE TARIFA DA CONCESSÃO DO TRANSPORTE AÉREO.

A propósito, note-se o que ocorreu no mercado e precisa ser considerado:

E isso se refletiu na Instrução Normativa nº 07/2012 – MPOG, que instituiu o modelo de contratação para passagens aéreas nacionais e internacionais no governo federal com um meio de preservar o julgamento objetivo, após o fim das comissões, estabelecendo novo critério para as licitações:

*“Art. 2º (...) § 1º A licitação **deverá utilizar o critério de julgamento menor preço, apurado pelo menor valor ofertado pela prestação do serviço de Agenciamento de Viagens**”.*

Com isso, por norma expressa, **deu-se fim ao critério de desconto sobre as faturas.**

Por que o edital deste pregão está violando claramente a norma citada?

Ora, **para preservar o princípio do julgamento objetivo, dos artigos 3º e 40 da Lei nº 8.666/93, a Instrução Normativa nº 07/2012 – MPOG, norma até hoje vigente, precisa ser respeitada.**

E aquela IN do então MPOG se coaduna com a IN 1234/2021 da Receita Federal, que deixa claro que agenciar é o serviço tributado e de receita própria da agência de viagens, ou seja, É GRAVE ILÍCITO CONCORRENCIAL E TRIBUTÁRIO INCENTIVAR OU PERMITIR EM CONTRATO PÚBLICO QUE AGÊNCIA ADULTERE O VERDADEIRO VALOR TRIBUTÁVEL DA TARIFA DA CONCESSÃO DO TRANSPORTE AÉREO.

ESSA QUESTÃO DE MÉRITO NENHUM DOS ÓRGÃOS QUE PRATICAM O SUPOSTO DESCONTO, JAMAIS, ANALISOU. SÃO CONTRATOS COM FRAUDES E NÃO FISCALIZADOS, PORQUE **SE A RECEITA TRIBUTÁRIA DA TARIFA É DA COMPANHIA AÉREA, ELA NÃO PODE SER ALTERADA PELA AGÊNCIA.** POR ISSO MESMO, NEM ALEGAÇÕES LEVIANAS DE QUE EXISTEM INCENTIVOS VARIÁVEIS OU EVENTUAIS OU FLEXÍVEIS SERVEM PARA DEIXAR O PREÇO NEGATIVO.

Nada disso constou de qualquer acórdão específico sobre essa matéria e essas normas.

Senhor Pregoeiro, com máxima vênia, se as receitas de agência de viagens e de companhia aérea, para fins contábeis e tributários, não se misturam, como o próprio TCU ressaltou para fins de enquadramento da LC 123 e a RFB também enfatiza de outro lado, onde está a permissão para adulterar valor de tarifa que é de receita tributária distinta e cujo DARF está no CNPJ de cada companhia aérea.

Nada explica como pode uma agência prometer suposto desconto universal sobre todas as tarifas de 100% dos vôos de 100% dos horários, dias e épocas do ano e dias de semana, e de 100% das companhias aéreas do Brasil e do mundo.

NEM MESMOS NOS SITES DAS PRÓPRIAS COMPANHIAS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS CONSTA QUALQUER TIPO DE DESCONTO LINEAR, FIXO, PADRÃO, IGUAL E PARA TODOS OS VÔOS DE TODAS AS HORAS DE DIA E NOITE, DIAS DE SEMANA OU NÃO, E DE QUALQUER PERÍODO DO ANO. NEM AS COMPANHIAS AÉREAS FAZEM.

E COM PROFUNDA VÊNIA TAMBÉM SE FAZ O DESAFIO PARA QUE SE EXPLIQUE: UMA AGÊNCIA PODE PROMETER DESCONTO EM VALORES QUE TRIBUTARIAMENTE E CONTABILMENTE, DESDE 2012, NÃO ESTÃO MAIS DENTRO DO VALOR FATURADO? QUAL A RESPOSTA? CONTABILMENTE E TRIBUTARIAMENTE?

E pede-se vênia para repetir que não adianta citar “casos” ou afirmar que “outros fazem” e está tudo bem, porque é GRAVE, ILÍCITO E CRIMINOSO PROMETER ADULTERAR BASE DE CÁLCULO DOS

IMPOSTOS QUE ESTÃO ATÉ PARA A RECEITA FEDERAL LIGADOS AO CNPJ DE OUTRAS EMPRESAS, TERCEIRAS, COMPANHIAS AÉREAS.

Note-se que a remuneração da agência se liga ao seu serviço que é estabelecido em lei, de intermediar, mediante remuneração, que não pode se confundir, dentro do mesmo edital, com um falso e suposto desconto sobre a tarifa de concessão do transporte aéreo, que é objeto de contrato entre cada companhia aérea e a ANAC.

Nenhum preço NEGATIVO ou DESCONTO SOBRE TARIFA DE CONCESSÃO PODE SER CONSIDERADO PREÇO DE MERCADO, PORQUE NÃO PODE AGÊNCIA, NA LICITAÇÃO, TER COMO BASE DE OFERTA, REDUÇÃO OU SUPRESSÃO DE PARCELA DA TARIFA QUE É DA BASE DE CÁLCULO DOS IMPOSTOS DE CADA CNPJ DAS VÁRIAS COMPANHIAS AÉREAS.

Repita-se: considerando que o DARF de retenção contém o CNPJ de cada companhia aérea, o que vem antes é a coerência com o valor oficial da tarifa.

Mas como a tarifa da concessão do que é o transporte, a concessão da companhia aéreas, pode ter redução por uma outra empresa, no caso, a agência de viagens?

Especialmente, quando não se está tratando de desconto oficial que é concedido por cada companhia aérea, pontualmente, a qualquer cliente, quando então se contabiliza isso de modo correto. Não falsa promessa geral de agência de que irá adulterar, para baixo, todos os valores que não lhes pertencem, de todas as companhias nacionais, regionais e internacionais, o que todos sabem que é inverídico, subjetivo e 100% não transparente.

Como haverá desconto sobre documento fiscal de terceiro? Qual lei tem tal previsão? Na verdade, NENHUMA LEI AUTORIZA TAL PROCEDIMENTO.

No segmento de passagens aéreas e agenciamento, que tem serviços distintos para todos os fins, inclusive tributário, não há possibilidade legal de desconto, pelas agências, sobre tarifas de concessão do transporte aéreo.

Jamais constou e nem consta em qualquer contrato sério e fiscalizado de forma real e efetiva, documento algum das companhias aéreas nacionais e internacionais que confirme DESCONTO IGUAL POR TODAS ELAS PARA UMA DETERMINADA AGÊNCIA.

ONDE ESTÁ NO EDITAL O MEIO DE COMPROVAR O ALEGADO DESCONTO PADRÃO PARA TODAS AS COMPANHIAS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS?

Somente existe desconto sobre a tarifa quando o mesmo for estabelecido por cada companhia aérea com cada cliente corporativo, não fictício, não pela agência de viagens, que também não pode ser obrigada por entre público a incorrer em fraude fiscal, junto com servidores públicos, em redução do montante da base de cálculo dos impostos da companhias aéreas.

Note-se que se existem descontos oficiais por uma ou outra companhia aérea, em certa classe de tarifa e voo, esses sim são considerados para tributação, porque são praticados pelas próprias companhias aéreas de modo aberto, acessível no mercado.

Mas agência de viagens prometer desconto sobre todas as tarifas oficiais de todas as passagens de todas as companhias aéreas nacionais e internacionais, de todos os horários e épocas do ano, isso é absurdo, irreal e ilegal.

Máxima vênia, repete-se que a tarifa da concessão do transporte aéreo é valor de terceiro, até para montante da base de cálculo de tributação de cada companhia aérea, não havendo respaldo legal algum para oferta em desconto de agência de viagens sobre receita contábil e tributária das concessionárias de transporte aéreo.

Se a licitação é de **agenciamento**, que é receita da agência, mas se cria a possibilidade em caminho inverso, de desconto sobre a tarifa da concessão do transporte aéreo, como se repete, isso é inadmissível.

Máxima vênua, a remuneração da agência é prevista no artigo 3º, inciso II, da Lei nº 12.974/2014, que regulamenta sua atividade, sendo que suposto desconto, ilícito, também não é permitido naquela lei e nem dentro da Lei nº 11.182/2005, que regulamenta o transporte aéreo.

É preciso fazer distinção de outros tipos de objetos que permitem desconto, até porque, para a Receita Federal o bilhete é documento fiscal para tributação da companhia aérea e é por isso mesmo que jamais se pode ter licitação que manda agências de viagens irem contraas regras tributárias e prometerem que vão adulterar a base de cálculo oficial dos impostos das companhias aéreas, já que o desconto é sobre a tarifa da concessão.


Não se está tratando de verba da qual a agência pode abrir mão até chegar a zero, se fosse algo de sua remuneração, bem como, algo que não fosse adulterar até a base de cálculo que o órgão público precisa considerar para a correta e legal retenção na fonte.

Prometer falso desconto sobre receita contábil e tributária de dezenas de companhias aéreas estranhas ao contrato, sendo isso evidentemente um faz de contas, que não terá qualquer documento viável de prova dos tais descontos sobre as verdadeiras tarifas.

E aqui está a prova cabal da ficção completa: se existe desconto no contrato da agência com o ente público, vão adulterar, fraudar os valores que constam das retenções dos tributos das companhias aéreas? Porque se alguém promete desconto sobre tarifa está prometendo que vai reduzir o montante da base de cálculo dos impostos que devem ser retidos, ou então estará usando dados falsos, não reais, dos valores das tarifas.

Repita-se: não se trata de simples inexecutabilidade de proposta, mas ATO ILÍCITO.

Vejam o que dizem às cias aéreas, após interpelação desta ABAV:

 Responder  Responder a Todos  Encaminhar



qui 16/03/2023 17:45

Domingos <joaquim.oliveira@voeazul.com.br>

RES: Pedido de esclarecimento Oficial

Para abav.df@abav.com.br

Cc presidencia.df@abav.com.br

A

ABAV – Prezado Levi, boa tarde !

Pela presente informamos que a Azul não paga comissionamento aos agentes de viagens e inclusive esta previsão consta no contrato de concessão de crédito da empresa com o agente, conforme cláusula descrita abaixo.

“ 2.1.1 As AGÊNCIAS reconhecem que a AZUL não lhes deverá remuneração qualquer em virtude da atividade de comercialização de Passagens, devendo as AGÊNCIAS negociarem, cobrarem e receberem sua Remuneração dos Clientes.”.

Completando, o valor mínimo de repasse de terceiros da Azul é de 40reais ou 10% sobre compras acima de 300reais.

Cordialmente,

Joaquim Domingos de Oliveira
Gerente de Vendas - Comercial

De: abav.df@abav.com.br <abav.df@abav.com.br>

Enviada em: quarta-feira, 15 de março de 2023 11:59

Para: Domingos <joaquim.oliveira@voeazul.com.br>

Cc: presidencia.df@abav.com.br

Assunto: Pedido de esclarecimento Oficial

Prezado Domingos, bom dia!

Responder Responder a Todos Encaminhar



qui 16/03/2023 17:45

Domingos <joaquim.oliveira@voeazul.com.br>

RES: Pedido de esclarecimento Oficial

Para abav.df@abav.com.br

Cc presidencia.df@abav.com.br

Para: Domingos <joaquim.oliveira@voeazul.com.br>

Cc: presidencia.df@abav.com.br

Assunto: Pedido de esclarecimento Oficial

Prezado Domingos, bom dia!

As agências de viagens vem enfrentando, há bastante tempo, os problemas das licitações de passagens aéreas que tem como critério de julgamento o MAIOR DESCONTO. Ocorre que quando impetramos impugnação, o mesmo é sempre negado, com afirmativa de que as agências são comissionadas pelas cias aéreas.

Diante disto, precisamos de uma correspondência oficial da Cia, esclarecendo que as agências não são comissionadas para que possamos utilizar como ferramenta de defesa nesta luta que tem se tornado cada dia mais difícil.

Agências estão oferecendo em licitações descontos de até 37% sobre o valor bilhete.

Precisamos de apoio das cias para acabar com essa prática que muito tem prejudicado o nosso segmento.


Grande abraço,

LEVI JERÔNIMO BARBOSA

Presidente | ABAV - DF

Presidencia.df@abav.com.br

+55 61 3223 1247

+55 61 99697 9860 


ABAV Associação Brasileira
de Agências de Viagens
do Distrito Federal

SCS Qd.06 Bloco A, Salas 301/302
Brasília - DF - 70306-906
www.abavdf.com.br


agente
com você

Se não há mais comissão, que antes tinha a parte da agência dentro do valor da tarifa, como se pode prometer, hoje, abater o valor oficial das passagens aéreas?

Como justificar um Edital em que a Licitante deve ofertar um desconto baseado em uma “comissão” que não existe? Qual o parâmetro? Qual a origem e confirmação de tal informação?

QUANDO EVENTUAIS DESCONTOS OCORREM, COMO NOS CASOS DA PETROBRÁS E DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL isso é pontuado e formalizado com cada companhia aérea em separado, com “tour codes” corporativos, que serão códigos de descontos então verdadeiros, das companhias aéreas, para aquele cliente corporativo, cada uma em seus percentuais específicos e critérios específicos. E as agências fazem emissões e gestão.

Assim, funcionam emissões na CAIXA e na PETROBRÁS: aquelas estatais possuem acordos com algumas companhias aéreas e os descontos são implantados com credenciais específicas para dentro do sistema da agência de viagens contratada, que faz as emissões e a gestão, tendo a sua remuneração em separado, até porque se sabe que desde 2012 as comissões das companhias aérea para as agências (isso sim, era preço dentro da tarifa, com tributação de comissão, mas que não funciona mais hoje), tanto que qualquer bilhete tem um campo próprio para lançamento da remuneração de terceiro, que é o valor de RAV da agência de viagens. Assim, é preciso entender e fazer a coisa certa.

A Lei n 11.182/2005, que regula a aviação civil, e a Lei 12.974/2014, que regula a atividade das agências de viagens, não permitem que agência de viagens prometa oferta de desconto sobre as tarifas de companhias aéreas, aliás, 100% dos voos, de todas as companhias nacionais e internacionais, algo que nem no mundo real seria viável.

Todo licitante tem direito líquido e certo a critérios justos e corretos, pois a legislação impõe isonomia e critérios claros e seguros para a disputa, que também devem estar dentro da lei, não servindo de desculpa afirmar que no passado já fizeram algo similar.

Nenhuma lei e nem a jurisprudência permite que se vincule critério de julgamento a dar preço sobre valores de terceiros, repita-se, sendo ilícito o edital.

Critério de julgamento baseado em desconto sobre algo de terceiro (tarifas concessões das companhias aéreas) viola a legalidade, do artigo 37 da Constituição Federal, pois lei alguma traz dispositivo com permissão para licitante fazer promessa em sua proposta de “suposto” desconto sobre “valores” que pertencem a “terceiros”, fara fins de livro de entradas de contabilidade eletrônica, balanços contábeis e declarações de impostos da Receita Federal, notadamente, no Código 6175, da Receita Federal, o que ninguém dos órgãos que estão dando exemplo de ilegalidade, ninguém está atentando, o que é muito grave.

Não há respaldo legal algum para oferta que envolva ou que dependa da hipotética vontade de terceiros que sequer serão partes do contrato administrativo.

E não há permissão para tanto, até porque companhias aéreas possuem regras de transporte e tarifas com a ANAC, enquanto agências de viagens possuem lei própria e registro no CADASTUR como intermediárias das passagens aéreas, não detentoras das passagens aéreas.

Julgamento sobre tarifas de concessões das companhias aéreas viola a legalidade, do artigo 37 da Constituição Federal, pois norma alguma assegura que agência pode “engessar” as dinâmicas relações comerciais com todas as possíveis companhias aéreas, regionais, nacionais e internacionais, em todas as classes tarifárias, de todos os destinos, de todas as épocas do ano, dias da semana, quantidade de reservas em grupos etc. Isso é falácia, subjetivismo, competição não justa, não isonômica.

Sobre a liberdade tarifária, do 49 da Lei n° 11.182/2005, exatamente em razão da mesma é que as tarifas são livres para oscilarem a todo momento, então como pode uma agência prometer um desconto sobre todas elas, as condições e restrições mudam a todo instante, como valores mais baixos, com proibição de reembolsos e promoções temporárias etc.

Basear a proposta de licitação de agência de viagens em percentual de desconto sobre tarifa que pertence ao concessionário de serviço público de transporte aéreo é um procedimento não autorizado pela Lei n° 11.182/2005, que regula a aviação civil.

Basear a proposta de licitação de agência de viagens em desconto sobre a tarifa, que pertence ao concessionário de serviço público de transporte aéreo é um procedimento não autorizado pela Lei n° 12.974/2014, que regula a atividade das agências de viagem.

4. DO PEDIDO

Assim, requer seja acolhida a presente impugnação para que seja modificado o edital para proibir DESCONTO, devendo ser adotado no pregão apenas o critério de julgamento PELO MENOR PREÇO, VERDADEIRAMENTE, CONSISTENTE EM TAXA POR TRANSAÇÃO (POSITIVA) DA AGÊNCIA DE VIAGENS.

É preciso seguir as várias normas constitucionais e legais aqui tratada, inclusive a mais específica, a IN 03/2015-MPOG, que veio trazer regras para assegurar o julgamento objetivo, legal, transparente e igualitário nas licitações de agenciamento de viagens, e a IN 1234/2012-Receita Federal, que proíbe expressamente alteração de valor de passagem pela agência de viagens, já que isso interfere na base de cálculo de impostos do CNPJ de cada companhia aérea.

Brasília, 21 de março de 2023.

LEVI JERONIMO

BARBOSA:34356720130

Assinado de forma digital por LEVI
JERONIMO BARBOSA:34356720130

Dados: 2023.03.21 08:47:11 -03'00'

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL – ABAV-DF

Levi Jeronimo Barbosa

Presidente



EMERJ - ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RJ
EMERJ - DIRETORIA-GERAL DA ESCOLA DA MAGISTRATURA
EMERJ - SECRETARIA-GERAL
EMERJ - ASSESSORIA JURIDICA

PARECER - EMERJ/DGEMERJ/SECGE/SECGE-ASJUR

Processo 2022-06133851

Cuidam os presentes autos de procedimento licitatório, na modalidade Pregão, na forma eletrônica, pelo critério de julgamento menor preço global, visando o registro de preços para eventual contratação de serviços de agência de viagens, consistindo em: reserva, marcação, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e reserva em hotéis, para atender às necessidades da Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ, pelo prazo de 12 (doze) meses, **com sessão inaugural prevista para o dia 28/03/2023 às 13h.**

Após publicação do Edital nº 01/2023 (5544908), contra este se insurgiu a **ABAVDF – Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal**, conforme impugnação indexada no documento 5576878, requerendo a modificação do edital para proibir desconto, solicitando a adoção de taxa por transação positiva da agência de viagens.

A empresa se opõe ao previsto no item 8.14 do Edital 5504347, que define o critério de julgamento adotado como menor preço global, bem como aos itens 3, 3.4 e 7.9 a 7.11, todos do Termo de Referência 5127478, que tratam da fórmula de apuração da remuneração a ser paga para a prestação de serviços de agenciamento de viagens no âmbito da EMERJ.

A unidade instrutora da presente contratação, o Setor de Compras EMERJ/DEADM/SECOM, manifestou-se em relação à impugnação no documento 5580635, informando que não há irregularidade no redação do Edital, dada a pesquisa de preços realizada estar fundamentada em critérios legais dispostos na Instrução Normativa nº 73/2020, utilizando-se para tal ampla e diversificada cesta de fontes de pesquisa para definição do custo estimado.

Consta no despacho 5589496 informação da unidade demandante, Gabinete da Diretoria-Geral da EMERJ – EMERJGAB, no sentido de que o contrato atualmente em vigor (06/2021, processo nº 2020-0602565), decorre de licitação que seguiu critérios semelhantes, o que não obsteu a ocorrência do certame, bem como não provoca danos à qualidade do ora serviço prestado, mostrando-se dessa forma exequível.

PRELIMINARMENTE

A Impugnação foi apresentada tempestivamente observando os termos das Leis nº 8.666/93, nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 e do Edital.

A Impugnante alega em síntese que há ilegalidade no edital em relação ao critério de julgamento de menor preço global adotado, solicitando a retificação do instrumento convocatório visando proibir, expressamente, taxa de agenciamento negativa ou desconto sobre tarifa da passagem aérea.

DA ANÁLISE

O critério de julgamento adotado, referente ao de menor preço global, para a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação, tem como base o Estudo Técnico Preliminar (5467061): Item III Do Levantamento de Mercado e Item V - Da Estimativa das quantidades a serem contratadas, conforme abaixo observa-se :

O levantamento feito mostrou que o Poder Público costuma realizar a contratação desse tipo de serviço, variando apenas em situações de especificação do serviço solicitado. De modo que o ETP foi forjado com base na documentação para consulta a seguir:

1. PREFEITURA DE GUAIAÚBA - PAINEL DE PREÇOS (<https://paineldepresos.planejamento.gov.br/>);
2. PREFEITURA DE UBERLÂNDIA - PAINEL DE PREÇOS (<https://paineldepresos.planejamento.gov.br/>);
3. ALFAMA ALIMENTOS - REFERENTE AO PREGÃO 04/2022 (AGÊNCIA DE FOMENTO DO ESTADO DE MANAUS).

Além disso, houve consulta a fornecedores do ramo: CERRADO VIAGENS, DECOLANDO TURISMO e GRUPO AEROTUR. O Contrato em vigor nº 06/2021 da EMERJ com a empresa Voar Turismo EIRELI EPP também serviu de base para a elaboração deste documento.

V - Estimativa das quantidades a serem contratadas

Item	Serviços Remunerados	Unidade de consumo	Quantidades Estimadas de Serviço (A)	TAXA DE ADMINISTRAÇÃO (B)	Valor total (passagens e hospedagens) (C)	Valor total estimado para a contratação (AxB)+(C)
1	Serviços de Agência de viagens, consistindo em: reserva, marcação, emissão e entrega de bilhetes de passagens aéreas no âmbito nacional e internacional e reserva em hotéis para atender às necessidades da EMERJ.	Serviço	1.750	-	R\$ 600.000,00	R\$

A estimativa foi feita com base na evolução histórica de serviços demandados nos biênios anteriores para atender às atividades da Escola da Magistratura, conforme abaixo:

- **2019/2020:** R\$ 698,192,49
- **2020** – Ano atípico, em função da pandemia, não sendo considerado no cômputo para fins de evolução.
- **2021/2022:** R\$ 980.091,95
- **2022** – Nesse ano, devido ao Programa EMERJ Internacional, houve aumento dos serviços de passagens aéreas; no entanto, em consonância com o PAC 2023 – Plano Anual de Contratação, o orçamento contingenciado para o respectivo ano, 2023, foi no valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

A Impugnante alega conter no edital ilícitos graves que podem ferir princípios de ordem constitucional, inclusive tributária e contábil, haja vista que, no seu entender, estabelecer taxa administrativa negativa viola a legalidade que deve permear as contratações administrativas, compromete a objetividade no julgamento das propostas, bem como a isonomia da concorrência. Para tanto, a Impugnante passa a discorrer sobre o que entende por impropriedades que comprometem a lisura do certame, trazendo à lume sua interpretação errônea dos termos estabelecidos para a aceitação das propostas, bem como da impossibilidade de se realizar descontos sobre receita tributária e contábil de terceiros que, no caso em questão, são as companhias aéreas.

No tocante à fórmula de apuração da remuneração a ser paga para a prestação de serviços de agenciamento de viagens, o DEADM/SECON informa no documento 5580635, que a viabilidade de aplicação da taxa que consta nos itens nº 3, 3.4 e 7.9 a 7.11, do Termo de Referência 5127478, foi apurada em pesquisa de mercado a fim de se estimar custo da contratação na fase de planejamento. Aduzindo que a pesquisa de preços é procedimento administrativo obrigatório para a realização de contratações na esfera da Administração Pública, e é regulamentada pelo § 1º, do art. 15 e inciso IV, do art. 43, ambos da Lei Federal n.º 8.666/93, pelo inciso III, do art. 3º, da Lei Federal n.º 10.520/2002 e art. 3º, XI, a, 2, do Decreto n.º 10.024/2019, com procedimentos estabelecidos pela Instrução Normativa n.º 73/2020, que no âmbito deste Tribunal, se soma ao Ato normativo nº 03/2019, que em seu art. 67, inciso V, assim dispõe:

*"comprovação de pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo, com base, **prioritariamente, em contratações similares realizadas por outros entes públicos**, assim como em parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e/ou em Bancos de Preços, devendo-se observar as orientações da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05/2014 e da Súmula nº 02, de 2018, do TCE-RJ, ou outras que as venham substituir."*(grifo)

Assim, a Instrução Normativa n.º 73/2020 dispõe de forma clara e inequívoca os procedimentos inerentes à pesquisa de preços, *in verbis*:

"Art. 5º. A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não: I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/painel de preços, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório."

Percebe-se da leitura dos normativos citados, portanto, a obrigatoriedade da realização de pesquisa de preços para fins de verificação das exigências e condições do mercado próprio, pesquisa esta que deve se pautar nas regras procedimentais legalmente estabelecidas que, repise-, se resumem à: i) consulta ao Painel de Preços; ii) **consulta a aquisições e contratações similares**; iii) **consulta a aquisições e contratações do próprio órgão promotor do**

certame; iv) consultas a eventuais dados de pesquisa publicada em mídia especializada; e v) pesquisa à potenciais fornecedores. (grifo)

No âmbito do TCU há posição consolidada sobre a possibilidade de se praticar taxa negativa nos contratos administrativos, desde a década de 90 (Decisão 38/1996 – Plenário). Mais recentemente, reforçam essa tese os Acórdãos nºs 1556/2014, 2.004/2018, 1.488/2018, 316/2019, todos do Plenário, e o Acórdão nº 6515/2018 – 2ª Câmara.

Na mesma linha, é o entendimento lavrado no Acórdão nº 2001/2018, TCU, 1ª Câmara:

... proibição do oferecimento de proposta com taxa de administração zero ou negativa contida nos itens 8.3.1 do Pregão Eletrônico 2/2018 e 2.3 do respectivo termo de referência contraria o entendimento desta Corte de Contas de que, em processos licitatórios custeados com recursos federais para operacionalização de vale-refeição, vale-alimentação, vale-combustível e cartão combustível, deve ser avaliado, no caso concreto, se a admissão de ofertas de taxas de administração negativas ou de valor zero é exequível, a partir de critérios previamente fixados no edital (Decisão 38/1996 - Plenário e Acórdão 1556/2014 - Segunda Câmara).

Ressalte-se que o critério ora utilizado no edital em comento consta de forma similar em contratação para o mesmo objeto pretendido pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ, no Pregão Eletrônico nº 21/2020 - Processo nº 300.076-4/20, conforme comprova-se abaixo :

PREGÃO ELETRÔNICO 21/2020

TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I

1. INTRODUÇÃO

Este Termo de Referência - TR reúne o conjunto de informações necessárias e as condições mínimas exigíveis para o **Registro de Preços** para a contratação dos serviços de agenciamento de transporte aéreo doméstico e internacional.

2. JUSTIFICATIVA

A contratação em tela é necessária para garantir o deslocamento doméstico e internacional dos colaboradores desta Corte de Contas necessários ao cumprimento das diversas obrigações operacionais ou de aprimoramento profissional inerentes aos cargos públicos que ocupam. Temas como tempo de deslocamento e segurança do passageiro foram considerados na escolha pelo transporte aéreo, resultando na melhor relação custo benefício.

3. OBJETO

O objeto da contratação é o Registro de Preços de serviços de agenciamento de transporte aéreo doméstico e internacional compreendendo reserva, marcação, emissão, remarcação e cancelamento de passagens, objetivando atender os funcionários, membros, colaboradores e colaboradores eventuais do TCE-RJ, a ser fiscalizado pela Coordenadoria de Infraestrutura Operacional – CIO do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE-RJ, neste termo também denominado Contratante.

3.1. Características e quantitativos:

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE ANUAL ESTIMADA DE TRECHOS (1)	PREÇO DA TAXA DE ADMINISTRAÇÃO NEGATIVA (POR PASSAGEM) (2)	VALOR PARA PAGAMENTO DAS PASSAGENS E TAXAS DE EMBARQUE (3)	VALOR TOTAL [(1)X(2)+(3)]	QUANTIDADE MÍNIMA POR PEDIDO
1	Registro de preços para prestação dos serviços de agenciamento de transporte aéreo doméstico e internacional para o TCE-RJ, na forma deste termo.	passagem	698	-12,64	285.418,18	-8.822,72	276.595,46

SECGE, na data da assinatura eletrônica.

Gabriela da Silva Rafael Carneiro
Secretária-Geral da EMERJ

Acolho o parecer da Assessoria Jurídica da Secretaria-Geral da EMERJ pelos seus próprios fundamentos, restando demonstrados os elementos pelos quais deva ser rejeitada a impugnação oposta pela **ABAVDF – Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal**, indexada sob o nº 5576878, destacando-se que no planejamento da contratação foi realizada pesquisa de preços na forma da IN nº 73/2020, que confirmou a viabilidade da aplicação de taxa de administração na forma estipulada no Edital, bem como foi utilizado como base para elaboração do instrumento convocatório recente termo de referência com o mesmo modelo remuneratório elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - TCE/RJ.

Ante ao exposto, **opina-se pela rejeição da impugnação, ficando mantidos os termos do Edital e a previsão de abertura do certame para o dia 28/03/2023, às 13:00h.**

À superior consideração do Diretor-Geral da EMERJ, Exmo. Desembargador Marco Aurélio Bezerra de Melo.

CLEMERJ, na data da assinatura eletrônica.

Des. Cláudio Brandão de Oliveira
Supervisor da Comissão Permanente de Licitação da EMERJ.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIELA DA SILVA RAFAEL CARNEIRO, ANALISTA JUDICIARIO**, em 23/03/2023, às 20:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **HELGA TEIXEIRA PITTHAN ESPINDOLA, ANALISTA JUDICIARIO**, em 23/03/2023, às 20:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CLAUDIO BRANDAO DE OLIVEIRA, DESEMBARGADOR**, em 24/03/2023, às 15:19, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www10.tjrj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5591075** e o código CRC **F9B1C976**.



EMERJ - ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RJ
EMERJ - DIRETORIA-GERAL DA ESCOLA DA MAGISTRATURA
EMERJ GABINETE DO DIRETOR-GERAL

DESPACHO - EMERJ/DGEMERJ/EMERJGAB

Processo nº 2022-06133851

DECISÃO

Considerando o disposto Regimento Interno desta Escola e no Ato Executivo TJRJ nº 70/2023, bem como os fundamentos elencados no parecer da ASJUR/SECGE (index nº 5591075), os quais tomo por razões de decidir, **REJEITO** a impugnação apresentada pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal (ABAVDF) e **MANTENHO** o Edital EMERJ nº 01/2023 tal como publicado.

Encaminhem-se os autos ao DEADM, para dar prosseguimento ao processo licitatório.

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Desembargador **MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO**
Diretor-Geral da EMERJ



Documento assinado eletronicamente por **MARCO AURELIO BEZERRA DE MELO, DESEMBARGADOR**, em 24/03/2023, às 17:40, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www10.tjrj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5602359** e o código CRC **96E20276**.