

SENHOR PREGOEIRO DA POLÍCIA FEDERAL  
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL EM ALAGOAS  
E-mail: [cpl.selog.sral@pf.gov.br](mailto:cpl.selog.sral@pf.gov.br)

## PREGÃO ELETRÔNICO Nº 6/2023 - Processo nº 08230.003103/2023-24 – IMPUGNAÇÃO

**IDÉIAS TURISMO LTDA**, inscrita no CNPJ nº 02.676.310/0001-56, com sede no SRTV, Ed. Palácio do Rádio I, Bloco 3, salas 108/110/112/114, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70.340-901, telefone (61) 3038-1400, e-mail [diretoria@ideiasturismo.com.br](mailto:diretoria@ideiasturismo.com.br), vem a Vossa Senhoria, respeitosa e tempestivamente, formular **IMPUGNAÇÃO** ao edital em referência, pelos fatos e fundamentos a seguir.

### 1. DA TEMPESTIVIDADE

---

A presente impugnação está sendo formulada no prazo de 3 (três) dias anteriores, previsto no item 10.1 do edital. Inobstante, pede-se vênica para lembrar que não se pode restringir direito processual administrativo por horário de expediente, pois prazos legais e regulamentares para impugnação são fixados em dias, sendo essa a razão pela qual o TCU, no Acórdão 969/2022-Plenário, alertou que prazos vencem às 23:59 do último dia.

### 2. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

---

No Edital tem por objeto o serviço de agenciamento, que será realizado pela agência de viagens, somado ao valor de repasse dos bilhetes de passagem como é de objeto previsto no objeto do edital, mas o edital está lançado em sistema e com duplo critério de julgamento: “*Critério de Julgamento: menor preço para o item 01 e maior desconto para os itens 2, 3 e 4*”. Parecem distintos, mas estão coexistindo e são de itens que se relacionam a um conjunto de serviços integrados.

O edital deixa evidente o DUPLO CRITÉRIO, em um deles força desconto sobre a tarifa que é da concessão do transporte aéreo, de cada companhia aérea:

“(…)

3.2. Os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, a **proposta com o preço OU o percentual de desconto**, conforme

o critério de julgamento adotado neste Edital, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

(...)

3.11. Desde que disponibilizada a funcionalidade no sistema, o licitante poderá **parametrizar o seu valor final mínimo ou o seu percentual de desconto máximo** quando do cadastramento da proposta e obedecerá às seguintes regras:

(...)

3.12. **O valor final mínimo ou o percentual de desconto final máximo** parametrizado no sistema poderá ser alterado pelo fornecedor durante a fase de disputa, sendo vedado:

(...)

3.13. **O valor final mínimo ou o percentual de desconto final máximo** parametrizado na forma do item 3.11 possuirá caráter sigiloso para os demais fornecedores e para o órgão ou entidade promotora da licitação, podendo ser disponibilizado estrita e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

(...)

4.8.3. **Caso o critério de julgamento seja o de maior desconto, o preço já decorrente da aplicação do desconto ofertado deverá respeitar os preços máximos** previstos no item 4.9.

(...)

5.1.1. valor unitário para o item 01 e desconto para os itens 02, 03 e 04 e anual/total para todos os itens do Grupo 01 (único em disputa);

(...)

5.7. O licitante somente poderá oferecer lance de valor inferior ou percentual de desconto superior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema.

5.8. O intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta deverá ser de 0,01 (um centavo) no caso do item 01 e 0,10% (zero virgula um por cento).”.

Já o Anexo I – Termo de Referência menciona na planilha de preços / valores em Reais, mas o Anexo IV – do modelo de proposta, tem a diferenciação mencionada, com alguns dos itens pelo percentual desconto.

Senhor Pregoeiro, com profunda vênica, a Lei nº 14.133/21, a nova lei de Licitações e Contratos Administrativo, deu fim a essas teratologias jurídicas que estavam ocorrendo em razão de omissão da lei anterior, sobre a separação de critérios.

Agora a nova lei é clara em preservar ISONOMIA E SEGURANÇA:

*“Art. 33. O julgamento das propostas será realizado de acordo com os seguintes critérios:*

*I - menor preço;*

*II - maior desconto.”*

Assim, não há na lei uma permissão para duplo critério de compor custos e formar preço para propostas e julgar coisas desiguais, nem afirmação de que alguma empresa seja obrigada a não receber “nada” e ainda “dar desconto”.

Não há isso na lei, repita-se.

E pregão com esse objeto (agenciar / intermediar passagem aérea) é nulo se for com imposição de DESCONTO SOBRE AS TARIFAS DA CONCESSÃO DA COMPANHIA AÉREAS, por se tratar a tarifa de uma receita contábil e tributária de cada companhia aérea, não podendo ser adulterada por agência de viagem.

O TCU, em todo histórico de anos, no máximo, chegou a mencionar agências com valor por transação zero, no qual aquelas empresas mantêm contratos com as suas estruturas atuais, sem ir ao NEGATIVO, que representaria um ilícito DESCONTO, EM ESPECIAL, APÓS A MUDANÇA DE REGRA DAS COMPANHIAS AÉREAS COM O FIM DAS COMISSÕES EM 2012.

Nenhum pregão ou contrato que tenha partido para preço negativo teve por parte de qualquer pregoeiro desses casos uma análise do que realmente se traz nesta impugnação, que é seriedade de análise de FRAUDE FISCAL, que está sendo não considerada, além do que, NÃO ESTÁ OCORRENDO EFETIVA FISCALIZAÇÃO DAS TARIFAS QUE SÃO AS VERDADEIRAS, AS OFICIAIS, INCLUSIVE, COERENTES COM OS BILHETES, QUE PARA A RECEITA FEDERAL SÃO DOCUMENTOS FISCAIS e NÃO ADMITEM PROMESSA DE ADULTERAÇÃO POR TERCEIROS.

Máxima vênia, 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 companhias 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 adular, para baixo, todos os valores que não lhe 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.**

Com máxima vênia, primeiro não existe permissão para critério são subjetivo, nada objetivo e, na verdade, **DOIS CRITÉRIOS EM POSIÇÕES CONTRÁRIAS**, de modo não transparente e não justo para compor custos e formar preço, porque edital precisa ter menção a **PREÇO (algo da empresa proponente de sua remuneração) ou PREÇO NEGATIVO = DESCONTO** (que nem é cabível, já que bilhete de passagem aérea é documento fiscal de terceiro, repita-se, sendo inverdade e fraude sobre montante da base de cálculo de tributos essa ideia de promessa em licitação para se adular, para baixo, valores de documento fiscal de terceira empresa).

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.

O que existe é desconto sobre a tarifa quando ele 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, com adulteração do montante da base de cálculo dos impostos das companhias aéreas.

A situação é muito mais grave que pode parecer, vale repetir.

O edital não tem a remuneração da agência, prevista no artigo 3º, inciso II, da Lei nº 12.974/2014, que regulamenta sua atividade, bem como força um desconto ilícito que nem a Lei nº 11.182/2005, que regulamenta o transporte aéreo, permite.

Ainda é incongruente que a agência de viagens seja forçada a nenhuma remuneração auferir e, de outro lado, prometer adulterar, de forma linear, as tarifas de 100% dos voos de 100% das companhias aéreas nacionais e internacionais, o que todos sabem ser irreal e sequer existe nos sites das companhias aéreas (nem elas praticam descontos em 100% de suas passagens de todos os horários, dias e condições do ano).

Nenhuma lei e nem mesmo 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 contáveis 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.

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 tarifarias, 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.

Aliás, no TC 003.273/2013-0 o Plenário do TCU discordou do pleito de uma agência e firmou posição no sentido de que, em face do fim das comissões pagas pelas companhias aéreas às agências de viagens, que ainda assim não se poderia ter percentual sobre tarifas dos bilhetes no critério de julgamento (nem desconto sobre comissão e nem Taxa DU, variável), mas um valor fixo em reais por cada emissão (RAV, sem oscilações de valor), o que mostra que este pregão vai contra o que se firmou no TCU.

Sobre a liberdade tarifária, do 49 da Lei nº 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 nº 11.182/2005, da 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 nº 12.974/2014, das agências de viagem.

E para preservar o princípio da **isonomia**, do artigo 37 da Constituição Federal, bem como, preservar o princípio do **juízo objetivo**, é que a **Instrução Normativa nº 3/2015-MPOG** deu várias balizas de clareza e de objetividade, nos seguintes termos:

*“Art. 6º **A remuneração total a ser paga à agência de turismo será apurada a partir do valor ofertado pela prestação do serviço de agenciamento de viagens, multiplicado pela quantidade de passagens** emitidas, remarçadas ou canceladas e serviços correlatos.*

*§ 1º **Os valores relativos à aquisição de bilhetes de passagens serão repassados pela Administração à agência de turismo contratada, que intermediará o pagamento junto às companhias aéreas que emitiram os bilhetes.***

*§ 2º **Os valores referidos no § 1º não serão considerados parte da remuneração pelos serviços de agenciamento de turismo e não poderão constar da planilha de custos a que se refere o art. 7º desta Instrução Normativa.***

*Art. 7º O instrumento convocatório deverá prever que a licitante classificada em primeiro lugar, na fase de lances, apresente planilha de custos que demonstre a **compatibilidade entre os custos e as receitas estimados para a execução do serviço.***

(...)

**§ 5º Eventuais incentivos, sob qualquer título, recebidos pelas agências de turismo das companhias aéreas, não poderão ser considerados para aferição da exequibilidade da proposta**”.

Não pode o Estado incentivar violação do postulado de disputa justa nos pregões, permitindo e impulsionando falta de critérios aferíveis para comparação entre propostas, na qual um interessado em “vencer por vencer” pode prometer o que quiser e sem qualquer prova documental de que conseguirá demonstrar na contabilidade dele e da companhia aérea o tal desconto, inclusive, para fins de tributação.

Como mencionado, a matéria do faturamento das agências de viagens é conhecida, inclusive, na jurisprudência do **Tribunal de Contas da União**, como no Acórdão nº 1323/2012 – Plenário, onde consta conclusão clara da Corte no sentido de que **valores de terceiros não constituem receita da agência de viagens** (apenas como referência, naquele caso julgado pelo TCU a discussão era de uma agência de viagens que havia vendido R\$ 95 milhões no ano de 2010, mas sua receita própria havia sido de pouco mais de R\$ 2 milhões).

E a **Receita Federal do Brasil** também já deixou claro que:

**“A intermediação na venda e comercialização de passagens individuais ou em grupo, passeios, viagens e excursões, bem como a intermediação remunerada na reserva de acomodações em meios de hospedagem, são operações em conta alheia, da agência de turismo. Nesses casos, a base de cálculo do Simples Nacional é apenas o resultado da operação (comissão ou adicional recebido pela agência)”.** (Solução de Consulta nº 214, de 18 de Agosto de 2008)

Assim, não se pode incentivar deformação de condições concorrenciais, como promessa por algo de terceiros e com incompatibilidade contábil e de tributação, inclusive, porque, sobre valores das tarifas das companhias aéreas há a sua própria retenção, obrigatória pelo artigo 64, § 1º, da Lei nº 9.430/96:

**“Art. 64. Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, estão sujeitos à incidência, na fonte, do imposto sobre a renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da contribuição para seguridade social - COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.**

*§ 1º A obrigação pela retenção é do órgão ou entidade que efetuar o pagamento.”*

Em resumo, agência de viagens não pode prometer desconto que irá alterar a base de cálculo dos impostos das companhias aéreas pelo serviço de transporte.

Por fim, existem incongruências insuperáveis no edital para o caso de taxas com empate em ZERO, aqui destacando-se esses trechos do edital, para impugnar:

*“5.21. Só poderá haver empate entre propostas iguais (não seguidas de lances), ou entre lances finais da fase fechada do modo de disputa aberto e fechado.*

*5.21.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem:*

*5.21.1.1. disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;*

*5.21.1.2. avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;*

*5.21.1.3. desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;*

*5.21.1.4. desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.”.*

Senhor Pregoeiro, o Decreto nº 11.430/2023, que deveria regulamentar a matéria no todo deixou esses critérios (exemplo, qual SICAF prevalece sobre outro, em caso de penalidades) para um ato normativo administrativo, que até agora não foi editado.

Assim, não há no edital regra alguma sobre como serão interpretados e aplicados os critérios de prevalência para desempate, do artigo 60 da Lei nº 14.133/21, considerando, ainda, que não há até hoje qualquer regulamentação da matéria.

Não se sabe se serão considerados registros de penalidades anteriores à entrada em vigor da nova lei e que fundamentação seria aplicada.

Se isso for respondido de forma afirmativa, não se sabe quais as penalidades que serão consideradas e por quanto tempo, já que não há regramento para a matéria.

Não se sabe se penalidades ainda do regime da Lei nº 8.666/93, já cumpridas, mas que ainda constam no histórico, serão levadas em consideração.

Por fim, se forem consideradas apenas penalidades já do regime da Lei nº 14.133/21, na avaliação de registros cadastrais, não se sabe a partir de qual período de tempo elas serão levadas em conta e com qual ordem de uma penalidade sobre outra e quantas sobre outras e de quais tipos prevalecendo em uma certa ordem de peso, já que não há regulamento sobre isso até o momento.

Isso deixará impossível dar solução à disputa justa e legítima no pregão.

### 3. DO PEDIDO

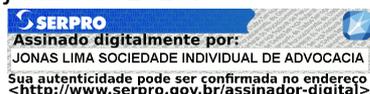
---

Assim, requer seja acolhida a impugnação para que seja modificado o edital:

- 1) para proibir PREÇO NEGATIVO OU DESCONTO SOBRE A TARIFA DA PASSAGEM DA COMPANHIA AÉREA, ou seja, para PROIBIR TAXA DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS NEGATIVA, devendo ser adotado no pregão o critério de julgamento PELO MENOR PREÇO CONSISTENTE EM TAXA POR TRANSAÇÃO DA AGÊNCIA DE VIAGENS, inclusive, coerente com a **IN 03/2015-MPOG**, que veio trazer regras para assegurar o julgamento objetivo, legal, transparente e igualitário nas licitações de agenciamento de viagens;
- 2) seja anulado o edital diante de norma administrativa pendente (artigo 8º do Decreto nº 11.430/2023) que não foi editada e impede que se tenha a prevalência entre os registros do SICAF, porque do contrário se tem ordem entre licitantes por mero edital e não a norma que está prevista para ser editada.

Termos em que requer deferimento.

Brasília, 22 de junho de 2023.



SERPRO  
Assinado digitalmente por:  
JONAS LIMA SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA  
Sua autenticidade pode ser confirmada no endereço :  
<http://www.serpro.gov.br/assinador-digital>

**Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima**  
**Advogado – OAB/DF 12.907**  
**(Assinado eletronicamente)**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/AL

Decisão nº 00029756580/2023-CPL/SELOG/SR/PF/AL

Processo: 08230.003103/2023-24

Assunto: **Impugnação de Edital.**

1. Trata o presente de resposta a IMPUGNAÇÃO apresentada por IDÉIAS TURISMO LTDA.

#### DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

2. O pregão em questão está com abertura agendada para o dia 27/06/2023.

3. A requerente encaminhou seu pedido em 22/06/2023, atendendo aos requisitos definidos na cláusula 10 do Edital. Portanto, tempestivo.

#### DOS ARGUMENTOS DO IMPUGNANTE

4. Em resumo, alega a recorrente que:

4.1. O Edital utiliza duplo critério de julgamento (menor preço e maior desconto); que não há previsão em lei para uso de dois critérios julgamento de coisas desiguais; que não existe a afirmação “*de que alguma empresa seja obrigada a não receber “nada” e ainda “dar desconto”*”; e que Pregão com exigência de desconto sobre passagens é nulo;

4.2. Há indícios de fraude fiscal ou má fiscalização de serviço, quando se contrata agenciamento com previsão de desconto sobre o preços dos bilhetes; que nenhuma agência pode reduzir preço de tarifa que é base para tributos; que nenhuma lei autoriza desconto sobre documento fiscal de terceiros; que Agências que são obrigadas a ofertar desconto sobre passagens incorrem em fraude fiscal, junto com servidores públicos, com adulteração do montante da base de cálculo dos impostos das companhias aéreas;

4.3. O edital não tem a remuneração da agência, prevista no artigo 3º, inciso II, da Lei nº 12.974/2014, que regulamenta sua atividade, bem como força um desconto ilícito que nem a Lei nº 11.182/2005, que regulamenta o transporte aéreo, permite.

4.4. Não existe a pratica comercial de descontos em 100% das passagens e itinerários.

4.5. Nenhuma lei e/ou jurisprudência permite que se vincule critério de julgamento a dar preço sobre valores de terceiros, tornando o edital ilícito e contrário a CF, bem como gerando competição não justa e não isonômica;

4.6. A lei 12.974/2014 não autoriza desconto de agência sobre preço de concessionária;

4.7. O critério de julgamento por maior desconto está em desacordo com as diretrizes da Instrução Normativa nº 3/2015-MPOG, em especial dos artigos 6º e 7º.

4.8. As agências de viagens não podem prometer desconto que irá alterar a base de cálculo dos impostos das companhias aéreas pelo serviço de transporte.

4.9. Existem incongruências insuperáveis no edital para o caso de taxas com empate em ZERO e o Edital é omissivo na solução dessa questão e há norma direcionadora pendente de edição;

5. Ao final requereu o demandante: proibir preço negativo para taxa de agenciamento e desconto sobre a tarifa de passagens, bem como a anulação do Edital pela falta de regulamentação do art. 8, do Decreto n. 11430/2023.

#### DOS FUNDAMENTOS DE FATO E DE DIREITO DO PREGOEIRO

6. Critério de julgamento

6.1. A lei 14.133/21, em seu art. 33 prevê os critérios de julgamento passíveis de utilização nas licitações públicas. Já a IN 73/2022 - SEGES/ME regulamentou o retrossilientado dispositivo e disciplina:

...

### Adoção e modalidades

Art. 3º O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado quando o estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que excederem os requisitos mínimos das especificações não forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração.

Art. 4º O critério de julgamento de menor preço ou maior desconto será adotado:

I - na modalidade pregão, obrigatoriamente;

...

6.2. Dos dispositivos supracitados verificamos que no caso de Pregão Eletrônico o uso dos critérios de julgamento Menor Preço ou Maior Desconto é obrigatório, devendo ser adotados quando apontados nos Estudos Preliminares, conforme análise de mercado e conclusões no sentido do melhor retorno para Administração.

6.3. Ainda na fase de estudos preliminares, verificou-se nas licitações pesquisadas a prática de: i) desconto nos preços dos bilhetes emitidos por agência; e ii) taxa de agenciamento de valor irrisório e até negativo.

6.4. Cada item em uma licitação é considerado uma contratação distinta e possui seu respectivo critério de julgamento, como no caso do Pregão 06/2023 da Polícia Federal em Alagoas.

6.5. O Edital em combate foi analisado pela Consultoria Jurídica da União, que opinou pela regularidade do instrumento e da formalização do processo de contratação.

### 7. Uso de desconto na licitação resulta em fraude fiscal e em má fiscalização da execução contratual

7.1. Quando dos pagamentos dos serviços em questão serão praticadas as retenções previstas na legislação correlata, em especial e para o caso em análise, as disposições da IN 1234/12-RFB.

7.2. O órgão licitante pagará os bilhetes emitidos com base no respectivo valor de face, conforme solicitado pelo Representante Administrativo da Contratante e liquidado pelo serviço de fiscalização do contrato. Os impostos devidos pelas companhias serão retidos e recolhidos considerando o valor de emissão e as disposições das normas aplicáveis. Eventual desconto ofertado pelo licitante será descontado do valor líquido (após recolhimento dos tributos) a repassar à Contratada.

7.3. Não compete ao órgão licitante se imiscuir nos acordos comerciais entre agências e companhias aéreas. Muito menos nas regras de negócio da futura contratada.

7.4. Havendo indício de inexecução da proposta aceita na licitação, o julgador poderá proceder na forma prevista nos itens 6.8 e 6.9 do Edital em análise.

### 8. Remuneração da agência e ilegalidade da obrigação de desconto.

8.1. O edital prevê a remuneração da agência de viagens no item 01 da licitação. Já o artigo 3º, inciso II, da Lei nº 12.974/2014, bem como as demais disposições preveem apenas que é privativo das agências de turismo as atividades de venda comissionada ou intermediação remunerada na comercialização de passagens... e o assessoramento, planejamento e organização de atividades associadas à execução de viagens turísticas ou excursões, dentre outras atribuições.

8.2. O critério de julgamento para os itens 2, 3 e 4, que são destinados ao pagamento dos bilhetes de passagens e seguros de viagens, é o maior desconto. No entanto, o Edital não obriga o licitante ofertar descontos em quantidade mínima para estes itens. Cediço de quem leu o Edital, que o cadastramento de propostas para cada um dos itens em disputa é obrigatório, em razão do agrupamento destes, conforme justificado nos Estudos Preliminares da Contratação. Propostas de desconto para emissão de passagens em quantidade mínima aceita pelo sistema resultará em efetivo desconto de zero por cento, a ser praticado na contratação, se for o caso. Ainda neste quesito, o Edital não fixou percentual de desconto mínimo.

### 9. Prática de descontos em todas as emissões

9.1 O benefício indicado pela impugnante não é buscado pelo órgão licitante e tal exigência não está prevista no Edital e seus anexos, até porque a prática de ofertar descontos em 100% dos voos comercializados pelas companhias aéreas não foi identificada nos estudos preliminares e pesquisa de mercado. De outra sorte, o Órgão tem a boa prática de confrontar as cotações recebidas da contratada com os preços de mercado na oportunidade da cotação de preços para fins de emissão, ou seja, eventuais descontos ofertados pelas companhias aéreas para os clientes em geral, também são aproveitados pela Contratante.

### 10. Proibição de ofertar desconto sobre preço de terceiros

10.1. A possibilidade do licitante interessado ofertar descontos e/ou taxa negativa não torna o Edital ilícito, sendo esse o entendimento da Corte de Contas da União, conforme inteligência do Acórdão nº 1488/2018, por exemplo:

...

1.6.1. dar ciência ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, nos termos do art. 7º da Resolução-TCU 265/2014, de que a proibição de apresentação de proposta de preço que contenha taxa de administração nula ou negativa, a exemplo do edital do pregão eletrônico 1/2018, afronta os princípios da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa e a jurisprudência do TCU. (grifo nosso)

...

## 11. A lei 12.974/2014

11.1. Trata-se de norma que dispõe sobre as atividades das Agências de Turismo. No referido diploma não é tratado a questão em debate, de desconto para agências sobre o preço de passagens. No entanto, referida norma disciplina no art. 3, I, que é privativo das Agências de Turismo o exercício das seguintes atividades de venda comissionada ou intermediação remunerada na comercialização de passagens.

11.2. O edital em combate não tem a pretensão de intervir nas regras de negócio entre agências de turismo e companhias aéreas. Nem tão pouco prevê que as agências deverão impor descontos nos preços praticados pelas companhias aéreas.

## 12. Critério de Julgamento em desacordo com a IN nº 3/2015-MPOG

12.1. Os critérios de julgamento adotados para a seleção da proposta mais vantajosa na licitação em análise justificam-se em conformidade ao Estudo Técnico Preliminar e também de acordo com a Pesquisa de Preços evidenciada. De acordo com a análise dos valores obtidos na pesquisa de preços, em todas as licitações analisadas (24 no total) foram verificadas taxas de administração irrisórias, variando do máximo de R\$ 0,01 até alguns casos com valor negativo. Já para as licitações com previsão de desconto, verificamos propostas de até 16% sobre o valor de emissão, a exemplo do Pregão 72/2022 da UASG 070028 (TER/RR). Deste apurado, deduzimos que as agências de viagens obtêm remuneração das companhias aéreas, se não, quase a totalidade dos contratos atuais da Administração Pública seriam inexecutáveis, já que nas contratações públicas pesquisadas verificou-se a prática de taxas de agenciamento irrisórias e em alguns certames e contratações em vigor, verificou-se ainda a prática de descontos sobre o preço dos bilhetes. Portanto, os critérios de julgamento adotados no Pregão 06/2023 são factíveis e estão adequados as práticas atuais de mercado, bem como poderão resultar em maior retorno econômico para o órgão licitante, dentro dos regramentos e especificações dispostos no Edital.

## 13. Agências não podem influenciar base de tributação das companhias aéreas.

13.1. O edital 06/2023 da SR/PF/AL não traz disposição neste sentido. E a possibilidade de se praticar descontos sobre a emissão de bilhetes também não, conforme já justificado no item 7 acima.

## 14. Incongruências insuperáveis no caso de empate

14.1. Considerando os parâmetros para registro das propostas e que os 04 (quatro) itens em disputa no Pregão 06/2023 estão agrupados, o empate de propostas globais (somando-se os valores dos 4 itens em disputa) é improvável. Já o empate de propostas em zero é impossível na licitação em comento, tendo em vista os parâmetros para cadastramento de propostas.

14.2. Na eventualidade de um empate de propostas, este será processado na forma prevista no item 5.21 do Edital, que está em estrita consonância com o art. 60 da Lei nº 14.133/21.

14.3. Em caso de eventual necessidade de utilização do critério de desempate disposto no subitem 5.21.1.1, o Pregoeiro procederá com consulta ao SICAF e decidirá com fundamento no disposto no item 2.6.4 do Edital. Também, será afastada apenas eventual licitante impedido de contratar e com sanção vigente. Na permanência, quase que improvável, de propostas empatadas, analisaremos o critério de desempate seguinte. Essa rotina está em sintonia com o art. 60 da Lei nº 14.133/21, com as disponibilidades dos sistemas de cadastramento do Governo Federal e com as regras do Edital.

## CONCLUSÃO

15. Recebo a impugnação proposta por IDÉIAS TURISMO LTDA. E, no mérito, com base nas razões de fato e de direito expostas nos itens 6 a 14 acima, decido pela improcedência dos pedidos formulados e pela manutenção inalterada do Edital do Pregão Eletrônico n. 06/2023.

Maceió/AL, 24/06/2023.

**Fernando Ferraz Fernandes de Oliveira**  
Administrador - matrícula 14001  
Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO FERRAZ FERNANDES DE OLIVEIRA, Pregoeiro(a)**, em 24/06/2023, às 08:31, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&cv=00029756580&crc=A2D91DAA](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=00029756580&crc=A2D91DAA).  
Código verificador: **00029756580** e Código CRC: **A2D91DAA**.

Referência: Processo nº 08230.003103/2023-24

SEI nº 00029756580