



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Praça Mal Deodoro, 55 - Bairro Centro - CEP 90110-230 - Porto Alegre - RS - www.tjrs.jus.br

INFORMAÇÃO

PROCESSO Nº 8.2023.0151/000149-9

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17/2024-DEC

ABERTURA: 18/06/2024, ÀS 14H.

OBJETO: contratação de empresa para o fornecimento de passagens aéreas, sob demanda, nas classes econômica e executiva, em âmbito nacional e, excepcionalmente, internacional, na modalidade de maior desconto sobre as tarifas de passagem aérea.

IMPUGNANTE: DF TURISMO E EVENTOS LTDA. - ME

RESPOSTA AO PROTOCOLO Nº 2024/16634

Trata-se de impugnação intempestiva, contra o edital convocatório da referida licitação, formulado pela impugnante acima identificada, documento SEI 6781345, recebida em 14/06/2024, cujo inteiro teor segue anexo a esta Informação.

A impugnante insurge-se contra o ato convocatório, em especial no tocante ao critério de maior percentual de desconto, que não previu remuneração pelo agenciamento dos serviços.

Em atenção ao alegado, foi consultada a Direção de Logística - DILOG, que se manifestou nos seguintes termos, documento 6786618:

Quanto ao ponto contestado, que em apertada síntese dispõe:

(...) o critério de maior percentual de desconto, sem remuneração pelo agenciamento, ocasiona em contradição com itens do próprio edital, pois o item 11.7, veda expressamente proposta incompatível com o preço de mercado.

O item que veda expressamente proposta incompatível com o preço de mercado é o Item 7.3 do Edital (SEI 6722104), que diz respeito em verdade à vedação de propostas inexequíveis.

Com base em detalhada pesquisa de mercado e nas jurisprudências do Tribunal de Contas da União (TCU), verifica-se que o critério de maior percentual de desconto é amplamente adotado por órgãos públicos nas contratações de serviços de aquisição de passagens aéreas por meio de agências de viagens. No que se refere à remuneração do agenciamento, as decisões proferidas pela Corte de Contas da União reconhecem a ausência de transparência intrínseca nos acordos comerciais entre as companhias aéreas e as agências de viagens, o que inviabiliza a exigência de planilhas de custos mais detalhadas. Nesse aspecto, verifica-se que é uma prática comum no mercado a remuneração das agências pelas companhias aéreas por

meio de incentivos financeiros concedidos em função do volume de vendas, o que afasta a alegação de inexecutabilidade do critério de maior desconto.

Nessa linha juntamos o entendimento do TCU:

Acórdão n. 1314/2014 — TCU "(...)18. Com efeito, já se sabe das negociações de praxe no mercado de passagens aéreas, em que as companhias aéreas oferecem incentivos às agências em função do volume de vendas e do cumprimento de metas. E entendemos que esses incentivos são pagos a partir do volume de vendas total de uma agência, não apenas daquelas decorrentes do contrato com um órgão público específico. E se diversos contratos com a administração pública vêm sendo cumpridos dessa forma, então faticamente demonstra-se sua exequibilidade, ainda que sem transparência para um dos lados. 19. Logo, pode-se concluir que, levando em conta as características peculiares do mercado de passagens aéreas, as exigências de demonstração da exequibilidade a partir da análise de planilha de custos ou a eliminação de propostas de valor irrisório são práticas ineficazes, porque não há ainda uma forma de calcular analiticamente e afirmar com segurança qual valor seria exequível, razoável e justo para remunerar tais serviços, cobrindo os custos e gerando lucros para as empresas contratadas, sem que haja prejuízo de qualquer forma para o erário. As práticas acima apenas podem onerar os custos desses serviços para o órgão sem benefícios diretos garantidos."

Acórdão n. 3440/2014 — TCU "(...) Ocorre que, na prática, nem sempre as agências de viagem se remuneram única e exclusivamente com o valor cobrados dos usuários dos serviços de agenciamento de viagens. Em muitos casos elas recebem bônus e outras vantagens financeiras das Companhias Aéreas, em virtude do volume de bilhetes que emitem, o que tornaria exequível as propostas muito próximas a zero apresentadas por diversas agências de viagem em variados procedimentos licitatórios".

Sobre o tema, o Plenário do TCU assim consignou:

"19. Logo, pode-se concluir que, levando em conta as características peculiares do mercado de passagens aéreas, as exigências de demonstração da exequibilidade a partir da análise de planilha de custos ou a eliminação de propostas de valor

irrisório são práticas ineficazes, porque não há ainda uma forma de calcular analiticamente e afirmar com segurança qual valor seria exequível, razoável e justo para remunerar tais serviços, cobrindo os custos e gerando lucros para as empresas contratadas, sem que haja prejuízo de qualquer forma para o erário. As práticas acima apenas podem onerar os custos desses serviços para o órgão sem benefícios diretos garantidos." (Acórdão 1314/2014- Plenário).

"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 (Acórdão 2004/2018-TCU-Primeira Câmara - Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues e 1.556/2014-TCU-2 à Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes)." (Acórdão 1488/2018-Plenário).

"b) a proibição de apresentação de proposta com taxa de administração zero ou negativa, imposta pelo Termo de Referência, contraria a jurisprudência desta Corte de Contas, na qual tem prevalecido o entendimento de que a alegação de inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, devendo ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório;" (Acórdão 316/2019- Plenário).

Além do tópico relativo à impugnação, a licitante encaminhou os seguintes questionamentos, os quais foram respondidos pela Direção de Logística - DILOG, documento 6786618, e pelo Departamento de Compras:

1 - Qual a remuneração da empresa especializada para prestação de serviços de agenciamento de viagens que ofertar percentual de desconto nas passagens aéreas emitidas?

RESPOSTA DILOG: Com base no acima exposto, a remuneração será sob o volume de vendas.

2 - Quais as fontes de pesquisa utilizadas?

RESPOSTA DEC: O Departamento de Compras - DEC esclarece que o valor de referência da contratação foi obtido a partir de ampla pesquisa de preços, seguindo os parâmetros e regramentos definidos nos arts. 44 e 45 do Ato nº 052-2023-P, 5651611, conforme indicado na Informação do Serviço de Gestão de Dados - SEGED, 6650484:

Art. 44. A pesquisa de preços para fins de determinação do valor estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, bem como para aferição da vantagem econômica das adesões às atas de registro de preços e, no que couber, para prorrogações contratuais, salvo exceções previstas nos arts. 49 e 50 deste Ato, será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como painel de preços ou banco de preços em saúde;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada por ente da Administração Pública e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa em base nacional ou estadual de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

(...)

Art. 45. Para a obtenção do preço de referência, deverão ser observados os seguintes regramentos:

I - nos itens em que houver o valor da última contratação, os orçamentos que divergirem 35% (trinta e cinco por cento) do referido valor, para mais ou para menos, deverão ser desconsiderados na formação do preço de referência;

II - nos itens em que não constar o valor da última contratação e houver no máximo 4 (quatro)

orçamentos, todos os valores deverão compor o preço de referência;

III - nos itens em que não constar o valor da última contratação e houver mais de 4 (quatro) orçamentos, serão desconsiderados os valores que ultrapassarem o percentual de 30% (trinta por cento) do valor médio de todos os orçamentos;

IV - não poderão ser considerados os preços manifestamente inexequíveis ou excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 1º A aplicação dos regramentos deste artigo não veda a utilização de outros, de forma justificada, que evitem a formação de preços de referência excessivos ou inexequíveis.

No caso específico desta licitação, utilizou-se, para a obtenção da taxa média de desconto, os incisos II (*contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços*) e IV (*pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação*) do art. 44, uma vez que os demais não apresentaram resultados.

3 - Como será a verificação da exequibilidade das propostas?

RESPOSTA DEC: Os critérios para avaliação das propostas com indícios de inexequibilidade constam no item 6.22 do Edital:

6.22. Havendo indícios de inexequibilidade da proposta, ou em caso de necessidade de esclarecimentos complementares, o Pregoeiro poderá requisitar diligências, na forma do § 2º do artigo 59 da Lei nº 14.133/2021, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos:

(a) questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexequibilidade;

(b) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;

(c) pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;

(d) verificação de outros contratos que a proponente mantenha com a Administração Pública ou com Órgão ou Instituição privada;

(e) pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de

suprimentos, supermercados e fabricantes;

(f) verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pela proponente;

(g) estudos setoriais;

(h) consultas às Secretarias da Fazenda Federal, Estadual ou Municipal;

(i) análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis de que a proponente disponha para a prestação dos serviços;

(j) demais verificações que porventura se fizerem necessárias.

Dessa forma, julga-se **improcedente** o pedido de impugnação interposto pela empresa **DF TURISMO E EVENTOS LTDA. - ME**, visto que os itens ora impugnados não possuem o alcance de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, não havendo qualquer exigência excepcional.

Assim, mantém-se a sessão inaugural de abertura da licitação, sem alterações no texto do edital, o qual foi objeto de análise jurídica pela Assessoria Especial da Presidência.



Documento assinado eletronicamente por **Clayton Rebello da Silva**, **Diretor(a) de Departamento**, em 17/06/2024, às 18:57, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Flaiton Teixeira Colombo**, **Chefe de Serviço**, em 17/06/2024, às 18:58, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Carlos da Silva Müller**, **Técnico(a) do Poder Judiciário**, em 17/06/2024, às 18:59, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site

[https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?](https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://www.tjrs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **6782796** e o código CRC **A39BC5E7**.

Luiz Carlos da Silva Müller

De: GRP Thema <Mensagem Automática> <grp@tjrs.jus.br>
Enviado em: sexta-feira, 14 de junho de 2024 18:13
Assunto: Verificar processo pendente - ERP Thema



Processo: QUESTIONAMENTOS E IMPUGNAÇÕES 2024/16634 Vol. 1
Síntese: QUESTIONAMENTOS/IMPUGNAÇÕES -> IMPUGNAÇÕES [390.00] 20773 - PREGÃO ELETRÔNICO - LEI 14.133/21 - 2024/17 Conforme arquivo anexo.

PREGÃO ELETRÔNICO - LEI 14.133/21 - 2024/17 **Objeto:** Contratação de empresa para o fornecimento de passagens aéreas, sob demanda, nas classes econômica e executiva, em âmbito nacional e, excepcionalmente, internacional, na modalidade de maior desconto sobre as tarifas de passagem aérea.
Abertura: 18/06/2024, às 14h00min.

Fornecedor: DF TURISMO E EVENTOS LTDA ME
Endereço: SRTVS CONJUNTO L LOTE 38, 701, Sala 1415
Bairro: ASA SUL
CEP: 70340906
Cidade: BRASILIA - DF
Telefone: (61) 3962-5111
Email: eventos02@dfturismo.tur.br

Dúvida:Item não informado. Dúvida: Conforme arquivo anexo.

Registrado em: 14/06/2024 , **encaminhado para** Serviço de Licitações
Andamento nº 1 , em 14/06/2024 , Situação: Aguardando Atendimento **Despacho:** Nenhum despacho para o andamento!
Proc. ThemaAdm:

Andamentos mais recentes:

Últimos andamentos		
Sequencia	Departamento	Data
#1	Serviço de Licitações	em 14/06/2024

Atividade(s) do último andamento:

Atividade	Descrição	Início	Fim	Técnico
-----------	-----------	--------	-----	---------

Dúvidas entrar em contato pelos ramais: 7127, 7042 ou 7099.

AVISO AUTOMATICO DE REMESSA DE PROTOCOLO. POR FAVOR, NÃO RESPONDA.

AO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Pregão Eletrônico 17/2024

Estimado Pregoeiro(a) e Comissão,

Carolina Cunha Durães, advogada inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, seccional de Brasília/DF, n. 33.396.

Por intermédio do presente instrumento, viemos a presença de Vossa Senhoria, apresentar **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO e IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**, em razão da fixação do critério **MAIOR DESCONTO nas passagens aéreas emitidas pelas agências, sem contemplar a remuneração do** prestador dos serviços as órgão, lhe submetendo portanto, a apresentar descontos sem recebimento de remuneração e ainda, atraindo um contratação direcionada, que flagrantemente viola o princípio da competitividade e viabilidade de execução do contrato.

I - SÍNTESE DOS FATOS QUE MOTIVAM PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E/OU IMPUGNAÇÃO.

Em análise do edital verifica-se, que as empresas devem concorrer por intermédio da oferta de maior no fornecimento de passagens aéreas das companhias aéreas, com vedação de taxa de serviço, ou seja, da sua respectiva remuneração.

Diante do exposto, **requer o seguinte esclarecimento:**

II- DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO:

1. ***Qual a remuneração da empresa especializada para prestação de serviços de agenciamento de viagens que ofertar percentual de***

desconto nas passagens aéreas emitidas? Quais as fontes de pesquisa utilizadas?

2. Como será a verificação da exequibilidade das propostas?

II - DO HISTÓRICO DA REMUNERAÇÃO DAS AGÊNCIAS DE TURISMO E NECESSIDADE DA REMUNERAÇÃO.

Por todos é sabido da necessidade de remuneração pelo trabalho exercido, a título de exemplo, o servidor entrega a sua mão de obra em contrapartida do salário. No caso das agências, proporcionam a prestação de serviços de agenciamento, emissão de bilhetes e no caso em tela concedendo desconto, sendo justo ser remunerada.

A respeito da remuneração das agências de turismo, esclarece que em 24/10/2007, houve o fim do comissionamento das agências de turismo como forma de remuneração nos contratos administrativos, e a partir daí, criada a Taxa DU, que corresponde a 10% do valor da tarifa ou R\$ 40,00 (quarenta reais). A taxa DU é padrão para todas as agências de turismo e a remuneração pelos serviços prestados.

Em 2012, as companhias aéreas alteraram também a sistemática de remuneração para as compras governamentais, comunicando o fim dos comissionamentos. A SLTI ainda conseguiu prorrogar a data prevista para alteração do modelo por alguns meses, a fim de conseguir emitir novo marco regulatório para orientar os órgãos públicos, o que se deu efetivamente em 1/10/2012, com a edição da IN 07/2012.

A referida Instrução Normativa, em seu art. 6º, possibilitou o reequilíbrio dos contratos celebrados anteriormente à edição da IN 7/2012 - SLTI, deixando como ato discricionário de cada órgão ou entidade a definição da metodologia a ser aplicada no reequilíbrio, tendo em vista suas peculiaridades relativamente aos percentuais de desconto acordados e à capacidade de negociação diante da necessidade do serviço demandado.

Assim, este modelo de desconto acrescido da Taxa DU foi utilizado por alguns órgãos ou entidades somente para reequilibrar os contratos, de forma provisória e em lapso temporal determinado, até que fossem realizadas licitações nos moldes do novo normativo.

Assim, considerando o novo cenário no mercado de aquisição de passagens aéreas, ou seja, o fim dos comissionamentos e a consequente inviabilidade de se fazerem licitações tendo como critério o maior desconto sobre o valor das vendas, o Ministério do Planejamento emitiu a IN 7/2012 – SLTI.

Tal normativo estabeleceu como novo critério de licitação para contratação dos serviços de aquisição de passagens aéreas e correlatos o menor preço de taxa de agenciamento (a qual não se confunde com a taxa DU). A Nota Técnica 34/DLSG/SLTI-MP emitida pela então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, que esclarece o cenário e a atuação da SLTI no processo de elaboração da referida Instrução Normativa esclareceu que, havia sido comunicada da alteração da regra de negócio, imposta pelas Companhias Aéreas, convocou reunião com TAM, GOL, AZUL e AVIANCA, que confirmaram os dados trazidos pela ABAV/DF.

[...] 6. Com o fim deste modelo de contratação, a Administração Pública teria que, a partir de então, assumir a remuneração das Agências de Viagens, pois o comissionamento deixaria de existir. Ou seja, a política baseada no percentual de desconto não caberia mais nas contratações de passagens aéreas. 7. As Companhias Aéreas GOL e AZUL, conforme documentos anexados à carta protocolada pela ABAV/DF, comunicam que a nova política de contratação enseja a remuneração por meio do "Código DU", a ser pago diretamente pelo adquirente da passagem, ou seja, o órgão público. 8. A ABAV/DF sugere, como critério de julgamento, a aplicação da Remuneração do Agente de Viagens - RAV e não o Código DU. Segundo a qual é o critério utilizado por diversos países, tendo, inclusive, sido adotado por algumas empresas públicas brasileiras. 9. O Código DU, ora chamado de "Taxa DU", equivale a 10% (dez por cento) do valor do bilhete de passagem aérea, ou R\$ 40,00 (quarenta reais), o que for maior. Ou seja, para passagens com preço até R\$400,00 (quatrocentos reais) a taxa será de R\$40,00 (quarenta reais) e para passagens com preço superior a R\$400,00 (quatrocentos reais) a taxa será de 10% (dez por cento) do valor do bilhete. 10. Assim, a SLTI encontrava-se diante de duas situações

problemáticas, quais sejam, a eminência de alteração da forma de contratação, que inviabilizaria os contratos em execução, e a necessidade de determinação de um novo modelo de contratação. Sem a possibilidade de contratação por meio de descontos, o universo proposto de utilização de taxa DU ou RAV precisava ser analisado. 11. Demandou-se às Companhias Aéreas, de imediato, o adiamento da implementação da nova regra de negócio para evitar a descontinuidade dos serviços na Administração Pública Federal. Tendo-se acordado a dilação do prazo por pouco mais de um mês, até o primeiro dia de julho de 2012. 12. Dessa forma, a SLTI ao definir o novo marco regulatório, demandou a revogação da Portaria nº 265, de 16 de novembro de 2001, que determinava a forma de contratação por meio de desconto. A decisão sobre o objeto que passaria a ser licitado para contratação de passagens aéreas, Agenciamento de Viagens, decorreu, dentre outros estudos, da análise das propostas citadas. 13. Para haver competição na licitação, faz-se necessário estabelecer o objeto que possa ser ofertado em valores decrescentes pelos licitantes. Partindo-se do pressuposto de que a Taxa DU emprega um valor fixo e percentual predefinido não haveria disputa entre os licitantes, não havendo parâmetro para escolha do fornecedor, dada a uniformidade dos preços. 14. Tendo em vista que a taxa DU utiliza dois critérios em sua definição, a Administração, por força legal, não pode realizar licitação utilizando dois critérios de julgamento ao mesmo tempo (menor preço e maior desconto). Se utilizasse apenas o critério de menor valor da taxa, além de entrar em conflito com a essência da taxa DU, configuraria a mesma lógica utilizada no Agenciamento de Viagens. 15. Ainda, caso a Administração pudesse estabelecer a taxa DU como forma de remuneração das Agências de Viagens, nem sempre utilizaria o valor fixo da taxa, aliás, na maioria dos casos, pagaria o percentual de 10% (dez por cento) incidente sobre o valor da passagem, o que extingiria qualquer vantajosidade. Ou seja, somente nas passagens com valor abaixo de R\$ 400,00 (quatrocentos reais), a Administração pagaria pela prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas o mesmo valor. Acima disso, na medida em que o valor subisse, a Administração pagaria cada vez mais pelo mesmo serviço. Restando a situação na qual quanto mais cara a passagem, maior seria a remuneração da Agência de Viagens. 17. Enquanto a Taxa DU constitui dois parâmetros de julgamento (valor fixo e percentual), a Remuneração do Agente de Viagem - RAV possibilita que a Agência de Viagens seja remunerada por um determinado valor pela prestação de serviços de fornecimento de passagens aéreas. Lógica que é

semelhante ao novo marco regulatório editado pela SLTI. 18. Dessa forma, a competitividade, fator essencial para a licitação, passa a ser exercida pela capacidade de oferta de valores decrescentes pelos licitantes. Mais do que isto, os valores finais da licitação resultarão em maior vantagem para a Administração Pública, pois refletirão real disputa dos licitantes para o fornecimento do serviço. 19. Tendo em vista a complexidade do tema e sua repercussão nos órgãos públicos, as minutas de normativo foram submetidas a análise dos Subsecretários de Planejamento, Orçamento e Administração nos encontros mensais destes profissionais, determinado Fórum SPOAs, tendo sido discutidas e recebido subsídios. 20. As Companhias Aéreas foram novamente contatadas para mais uma dilação do prazo de início de vigor da nova regra de negócio. A 1N 7 foi então publicada em 24 de agosto de 2012 e contemplou, por prazo determinado, a possibilidade de alteração dos contratos vigentes, mantendo o equilíbrio econômico-financeiro, devido a necessidade de continuidade dos serviços de emissão de passagens aéreas. 21. O Agenciamento de Viagens representa, pois, o objeto pelo qual as Agências de Viagens serão contratadas para prestar o serviço de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas. Tal formato dado ao objeto permite a competitividade necessária para a garantia da maior vantajosidade para a Administração Pública na licitação.

Após diversos debates enfrentados no âmbito do Tribunal de Contas da União, foi editada a Instrução Normativa n.º 03/2015, que dispõe sobre diretrizes e procedimentos para aquisição de passagens aéreas pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. No tocante a remuneração dos serviços de agenciamento de viagens, a instrução normativa estabelece que poderá ser utilizado percentual incidente sobre os preços dos serviços de agenciamento de viagens, desde que previsto no instrumento convocatório, sendo comprovados mediante recibo, nota fiscal ou outro documento oficial, nos termos do § 1.º do art.º 5.º:

“Art. 5º Além do serviço de agenciamento de viagens, o instrumento convocatório poderá prever, justificadamente, serviços correlatos.

§ 1º Para remuneração dos serviços correlatos poderá ser utilizado percentual incidente sobre os preços dos serviços de agenciamento de viagens, desde que previsto no instrumento convocatório, sendo comprovados mediante recibo, nota fiscal ou outro documento oficial.”

Importante destacar que a Instrução Normativa traz uma distinção entre serviços de agenciamento de viagens e serviços correlatos, conforme disposto no art.º 2.º:

“Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I - Agenciamento de viagens: serviço prestado por agência de turismo, compreendendo a venda comissionada ou a intermediação remunerada na comercialização de passagens, viagens e serviços correlatos, conforme especificações contidas no instrumento convocatório. [...]

XII - Serviços correlatos: serviços prestados pelas agências de turismo que se interligam com a prestação de serviços de agenciamento de viagens tais como: transportes terrestres e aquaviários, aluguel de veículos, hospedagem, seguro de viagem, dentre outros;”

No art.º 6.º da Instrução Normativa estabelece a forma que deverá ser apurada a remuneração total a ser paga à agência de turismo, estabelecendo que será apurada a partir do valor ofertado pela prestação de serviço de agenciamento de viagens, multiplicado pela quantidade de passagens emitidas, remarcadas, canceladas, e serviços correlatos.

“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, remarcadas ou canceladas e serviços correlatos.”

Expressamente, o § 2.º do referido artigo estabelece que os valores relativos as aquisições dos bilhetes de passagens não serão consideradas parte da remuneração pelos serviços de agenciamento, portanto, não poderão constar da planilha de custos.

“§ 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.”

Desse modo, o critério de maior percentual de desconto, sem remuneração pelo agenciamento, ocasiona em contradição com itens do próprio edital, pois **o item 11.7, veda expressamente proposta incompatível com o preço de mercado.**

IV - DA ANÁLISE, E NÃO ACEITAÇÃO DA EXCLUSÃO DA REMUNERAÇÃO DA AGÊNCIA DE TURISMO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Veja a resposta do Supremo Tribunal Federal em pedido de esclarecimento no Edital - PRE 47/2022, no qual o objeto é prestação de serviços de emissão de passagens aéreas:

Atualmente, a taxa DU praticada pelas agências de viagens é de 10% sobre o valor da tarifa. Assim, a remuneração da agência, nesse modelo, está garantida mesmo após realizado o desconto contratual.

Durante o estudo preliminar da presente contratação, foram analisadas todas as formas possíveis de remuneração, juntamente com a pesquisa de contratos de outros órgãos da Administração Pública Federal, e concluiu-se que a forma escolhida, de desconto sobre o valor da tarifa proporcionará um menor custo total na emissão (bilhete + DU), **comprovando a vantagem da manutenção do modelo de remuneração utilizado atualmente pelo STF.**

V - DA ANÁLISE, E NÃO ACEITAÇÃO DA EXCLUSÃO DA REMUNERAÇÃO DA AGÊNCIA DE TURISMO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE SANTA CATARINA/SC.

O Ministério Público de Contas, de Santa Catarina/SC, no Parecer MPC/DRR/837/2021, processo @REP 20/00130415, em representação formulada em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 21/2020, pela Secretaria de Estado da Administração, para contratação de empresa especializada na prestação de agenciamento de viagens, pontuou naquele edital, que o critério de julgamento de

percentual de desconto, com **vedação da remuneração pela taxa de serviço é restritivo a participação de empresas.**

No relatório inicial, o corpo técnico analisou diversos editais com o mesmo objeto do edital em exame (Edital PP 07/2018 do TCE de Sergipe, Edital PE nº 01/2019 do TCE de Maranhão, Edital PE nº 15/2019 do TCE de PR, Edital PE 019/2019 do TCU e Edital PE nº 24/2019 do TCE de SP), nos quais observou que **a remuneração da agência de turismo é apurada a partir do valor ofertado pela prestação do serviço de agenciamento de viagens (taxa de serviço),** multiplicado pela quantidade de passagens emitidas, remarçadas ou canceladas e serviços correlatos.

No entanto, o edital em comento veda a inserção de qualquer tipo de taxa de serviço, conforme disposto no item 14.4.1.30 do edital (fl. 42).

A par disso, e considerando que o critério de julgamento no Edital de Pregão Eletrônico nº 0021/2020 é o Percentual de Desconto (item 8.6.2.1 do Edital, à fl. 32), o corpo técnico concluiu que no edital ora examinado o que ocorrerá é um desconto sobre o valor das passagens aéreas emitidas pelas companhias, já que não haverá taxa de serviço pelo agenciamento. Nesse caso, **segundo o corpo técnico, a proposta se torna inexecutável e restringe a participação de empresas.**

VI - MANIFESTAÇÃO DA AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL – ANAC

A respeito, em 1 de fevereiro de 2010, a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, apresentou justificativas a respeito da taxa de remuneração das agências de turismo, em 2013, o Tribunal de Contas da União entendeu que as agências de turismo devem ser remuneradas pelos serviços prestados, conforme acórdão abaixo:

“11. Com base nas análises procedidas pela unidade técnica em instrução à peça 4, restou configurado não ser possível afirmar que as contratações públicas com base nas diretrizes desse normativo, mormente o disposto no seu art. 2º, § 1º, ferem os princípios da economicidade e da vantajosidade. 13. De fato, em análise simplificada do caso concreto, parece haver benefício que seria proporcionado pela contratação fora dos parâmetros impostos pela IN nº 7/2012. No entanto, lembrando que a taxa DU é de 10% sobre o valor do bilhete ou R\$ 40,00 (quarenta reais), o que for maior, não fica claro o prejuízo declarado, a menos que todas as passagens a serem compradas pelo MEC sejam superiores a R\$ 400,00 (quatrocentos reais), quando o desconto de 10% se aplicaria ao instrumento contratual integralmente. 14. Após todas as análises e informações juntadas aos autos, posso concluir que, em vista do fato de o serviço de agenciamento não depender do valor da tarifa, é mais razoável que seja remunerado por taxa fixa do que por um percentual. Sobretudo, porque qualquer modelo remuneratório que estabeleça percentual do valor da tarifa, seja ele por maior desconto (modelo antigo que não existe mais) ou por maior acréscimo (caso fosse adotada a taxa DU), configurar-se-ia estímulo para que as CONTRATADAS não escolhessem as passagens mais baratas. 15. Sendo assim, nesse momento concordo que a escolha da SLTI pelo modelo de taxa fixa de agenciamento para novo marco regulatório na aquisição de passagens pela Administração

Pública, foi acertada. (ACÓRDÃO TCU Nº 1973/2013 – Plenário)”

VII – DA VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES.

A título de reforço, citamos que no Pregão Eletrônico n. 90006/2024, realizado pela Procuradoria do Trabalho do Distrito Federal, com objeto similar, houve contratação de empresa, sem remuneração pela prestação dos serviços e com a obrigação desta de conceder 10% de desconto nos bilhetes contudo, a empresa não conseguiu arcar com a responsabilidade e diante do fracasso contratual, está sendo realizado outro certame para a contratação, porém, com critério diferente.

VIII - DA RESPONSABILIDADE DO AGENTE PÚBLICO. CONCENTRAÇÃO DE MERCADO. DIRECIONAMENTO PARA AGÊNCIAS QUE SÃO DETENTORAS DE ACORDOS COM AS COMPANHIAS AÉREAS. AUSÊNCIA DE APURAÇÃO A RESPEITO DOS PERCENTUAL DE DESCONTOS E CONDIÇÕES.

Ao Agente Público recai a responsabilidade a respeito de irregularidades e ilegalidades na licitação. A jurisprudência do TCU tem se consolidado no sentido de que os membros das comissões de licitação, especial ou permanente, são condenados em débito solidariamente com os demais responsáveis, caso a irregularidade por eles praticada tenha nexo de causalidade com o prejuízo causado ao Erário. Nessa situação podem ser apenados com a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992.

Acórdão nº 1.235/2004 – Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 678/2006 - Plenário e mantido mediante o não conhecimento do Recurso de Revisão pelo Acórdão nº 1.862/2006 – Plenário.

Trechos do Relatório:

“4.3.1. Um dos principais procedimentos a ser adotado por uma comissão de licitação, em especial nas licitações do tipo menor preço, deve ser a verificação da conformidade de cada proposta com os preços correntes no mercado (art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93), de forma a evitar que eventual conluio entre licitantes para majorar artificialmente os preços ofertados possa passar despercebido pela comissão julgadora do certame e, conseqüentemente, trazer prejuízos ao erário.

4.3.2. Para tal, deve o processo licitatório ser precedido de pesquisa de preço de mercado para que possa ser utilizada, não só nessa verificação da conformidade do preço ofertado com o de mercado durante o julgamento da licitação, como também para servir de parâmetro de estimativa do custo da aquisição do bem ou contratação do serviço.

4.3.3. Assim, como os integrantes da comissão de licitação e o Prefeito à época inobservaram essa obrigação legal de confrontação dos preços de mercado com os preços ofertados, não há como acolher as alegações acima.

4.3.5. A Legislação é bastante clara quanto à responsabilidade solidária dos membros da comissão de licitação, conforme estabelecido no art. 51, § 3º, da Lei 8.666/93. Assim, não há qualquer fundamento na alegação de que a responsabilidade por todos os atos da licitação seria exclusivamente da

autoridade superior que homologou o procedimento. Isso seria considerar inócuo o dispositivo legal citado.

4.3.6. A Jurisprudência no âmbito deste Tribunal também é pacífica quanto à responsabilidade solidária dos membros da comissão de licitação quando ficar caracterizado dano ao Erário decorrente de irregularidade nas fases de habilitação e julgamento das propostas.

(...)

Acórdão nº 1.456/2011 – Plenário:

Trecho do Voto:

“27. De fato, restou assente que os membros da CPL não agiram com a devida diligência no exercício de suas funções, permitindo que inconsistências relevantes e de fácil percepção, tais como cláusulas editalícias em desconformidade com os princípios que norteiam a administração pública e ausência de orçamento detalhado expressando os custos unitários da obra, fossem levadas adiante sem que se procedesse a sua devida correção. Além disso, a mesma comissão não atendeu a contento o princípio da publicidade quando da alteração de data para a realização da visita técnica, dando ensejo, inclusive, à interposição de recurso por parte de uma das licitantes que não tomou ciência do fato.”

No Edital em tela consta o pregoeiro como responsável pelo edital, logo, lhe cabe acautela-se contra a validação de atos nocivos e que atraem ilegalidades ao certame. O Plenário do Supremo Tribunal Federal na ADI 7.180/AP, julgada em 19/04/2024, o Ministro Alexandre de Moraes, destacou que: ***“A atividade dos órgãos estatais, ainda que seja de caráter interno, como é a auto-organização, está vinculada à observância dos preceitos constitucionais”***

Alguns dos PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS que ficariam DIRETAMENTE VIOLADOS:

Princípio fundamental da dignidade da pessoa humana e dos valores sociais e do trabalho e da livre iniciativa:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal,

constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Objetivo fundamental da República Federativa do Brasil, de garantir o desenvolvimento nacional:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

Outro dispositivo constitucional prejudicado é o artigo 174, que prevê que o Estado exerça a função de fiscalização, incentivo e planejamento, considerado determinante para o setor público e indicativo para o setor privado:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Por fim, cita o dispositivo 180, da CF/88, que determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promovam e incentivem o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Art. 180. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico.

Logo, a ausência de remuneração macula o objetivo firmado em sede de Carta Magna para as empresas que atuam no setor do Turismo, afunilando o mercado para as empresas detentoras de acordos, uma barreira velada a competitividade do certame.

IX – DO PEDIDO.

Em face do exposto, com elevado prestígio e respeito, requer o acolhimento do presente instrumento, primeiramente para esclarecimento a respeito da remuneração da empresa que irá prestar os serviços, mediante oferta de maior desconto.

Requer por fim, recebimento com efeito suspensivo e ainda, a determinação de republicação do Edital.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Brasília/DF, 13 de junho de 2024.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carolina Cunha Durães', with a stylized, cursive script.

Carolina Cunha Durães