

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO CONSELHO FEDERAL DE QUÍMICA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024 – IMPUGNAÇÃO

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL – ABAV-DF, Endereço: SDS Bloco D, 26, Salas 401 a 403, Asa Sul, Brasília – DF, CGC/MF: 00.510.024/0001-90, 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:

DAS RAZÕES DE FATO E DE DIREITO PARA A IMPUGNAÇÃO

Senhor Pregoeiro, sem necessidade de transcrição dos diversos dispositivos do edital atinentes ao desconto sobre tarifa de transporte aéreo, o edital está, realmente, confirmando a competição que, para suas consequências práticas (artigo 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), TEM DUAS REGRAS DE PROPOSTA E AINDA INCENTIVA FRAUDE TRIBUTÁRIA, PORTANTO, NULO.

1. Do objeto : Critério de Julgamento: Menor preço global

No item 4. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

4.1. O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

4.1.1. Para o item 1, valor unitário do item;

4.1.2. Para o item 2, **desconto do item**;

Já no item 5.8. Para o item 1, o licitante somente poderá oferecer lance de valor inferior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema.

5.9. Para o item 2, O licitante somente poderá oferecer percentual de desconto superior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema.

5.10. No item 1, os participantes do certame poderão deixar de cobrar tal taxa, ofertando em sua proposta o valor “R\$0,00” (zero reais) para a TAXA DE REMUNERAÇÃO DO AGENTE DE VIAGEM (RAV). O valor máximo de Taxa RAV aceito é de R\$ 1,00 (um real) , variando cada lance, de forma decrescente, em R\$0,10 (dez centavos). Assim, o valor máximo admitido para o item 1 é de R\$ 3.211,00, referente à taxa RAV de R\$ 1,00 multiplicada pelo quantitativo total de 3.211 tickets.

5.11. No item 2, os participantes apresentarão o percentual de desconto a ser aplicado sobre o valor do volume de vendas das tarifas de passagens aéreas, nacionais e internacionais, inclusive sobre as promocionais e reduzidas disponíveis no momento da compra, excluídas as taxas de embarque, remarcação, cancelamento, agenciamento de viagens e serviços extras como assentos e bagagens. O percentual mínimo de desconto de tarifa é de 0,00% (zero por cento), variando cada lance, de forma crescente, em 0,25% (vinte e cinco décimos por cento).

5.13. O valor global será obtido, portanto, a partir da combinação de dois componentes (Taxa RAV e Desconto Tarifa), de modo que a proposta a ser apresentada na etapa de julgamento deverá conter tais elementos discriminados, tanto a taxa RAV quanto o desconto tarifa, conforme modelo de proposta com a especificação da formação do custos (Anexo Único do Termo de Referência). A avaliação da proposta de preços recairá sobre os custos ajustados ao último lance, correspondentes à Taxa RAV e ao Desconto Tarifa, a se chegar ao valor global apresentado pelo licitante.

A legalidade, do artigo 37 da Constituição Federal impõe respeito à legislação.
Mas veja o que estabelece a Instrução Normativa nº 1234/2012, da Receita Federal:
“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)**”.

Assim, além da impossibilidade de alterar o montante tributável para cima, agência não pode alterar o montante tributário, a base de cálculo, das tarifas, das companhias aéreas, para baixo. Logo, com máximo respeito, o edital incentiva fraude tributária, sendo o assunto aqui, de direito, jamais enfrentado por pregoeiro algum do Brasil e nem pelo próprio TCU.

Considerando que o objeto tratado no item 1 do edital é claro na intermediação, no agenciamento, das passagens aéreas, Vossa Senhoria precisa considerar o seguinte:

* **agenciamento** é serviço tratado no artigo 710 do Código Civil e regulamentado para as agências de viagens na Lei nº 12.974/2019, que prevê em seu artigo 8º, inciso II, uma remuneração, em momento algum mencionando respaldo para agência de viagens alterar, sob rótulo de desconto, tarifa de concessão de transporte aéreo; e

* **transporte** é serviço tratado no artigo 730 do Código Civil e regulamentado para a aviação civil na Lei nº 11.182/2005, de modo eu as tarifas são das companhias aéreas e nada consta da lei sobre suposto desconto por agência de viagens.

1. A presente licitação tem como objeto o registro de preços para eventual contratação de empresa para a prestação do Serviço de Agenciamento de Viagens, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagem aérea nacional e internacional, conforme especificações e qualidades estabelecidas no Termo de Referência.

Isso significa que o edital é nulo porque licita AGENCIAR, mas deixa como um segundo critério de custos e formação de preços, ou seja, segundo critério de julgamento de propostas (o que nem existe na Lei nº 14.133/21 e nem no Decreto nº 10.024/2019), sendo que na parte de julgamento, efetivamente, apenas coloca uma linha de valor chamada de preço global, como um divisor de águas, para CIMA e para BAIXO, de modo que isso é mais que evidente para comprovar que é pregão de DOIS CRITÉRIOS DE JULGAMENTO, porque conforma por repetidas vezes no seu texto que será escolha de cada licitante a RAV, que é remuneração de agência, para o preço ficar acima do valor de base, OU PERCENTUAL DE DESCONTO, que é desconto sobre TRANSPORTAR, que é serviço de cada companhia aérea, mediante tarifa de concessão na ANAC.

Senhor Pregoeiro, ademais, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como o artigo 5º da Lei nº 14.133/21, estabelece que na licitação deve haver igualdade de tratamento entre licitantes, o que para o caso real não existe, porque uns irão formar preço e outros irão prometer adulterar valor de tarifa de transporte aéreo, aliás, incorrendo em fraude tributária, com a conivência de gestores públicos, se o pregão assim seguir, já que norma expressa da Receita Federal deixa confirmado que agência não pode alterar o valor da tarifa, desigualando-a do valor da própria companhia aérea, assim prejudicando o montante da base de cálculo dos impostos para a retenção na fonte.

Nada no pregão considera que além de serviços independentes e contabilizados e tributados em separado e de empresas distintas, logo, não permitido que se misture isso dentro de critério duplo no pregão, não há respaldo perante entendimentos que reafirmam essa clara distinção de valores (de modo que uma empresa não pode prometer alterar valor da outra:

“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 albeia, 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)”.

Depois disso, em 2021, houve a extinção das comissões pelas companhias aéreas, o que se refletiu na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº 1323/2012 – Plenário, que ressaltou que valores de terceiros não constituem receita da agência de viagens, nem para fins de enquadramento nos limites da Lei Complementar nº 123/2006.

Como pode, então, o pregão ter critério duplo de julgamento, de modo que o seu segundo critério pressupõe que a agência altere valor de tarifa oficial de companhia aérea?

É preciso considerar que o fim das comissões 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, 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**”.*

Posteriormente, para sepultar eventuais discussões dos que não compreendem as normas desse tipo de atividade e afastam as normas como se fossem legisladores, para colocar reforço no cumprimento dos postulados de isonomia e julgamento objetivo, adveio a Instrução Normativa nº 3/2015-MPOG, com as seguintes disposições:

*“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**.”*

§ 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**”.*

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 vênica 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.

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

AZUL LINHAS AÉREAS:

 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 



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



- 2.1.1. Incentivos.** A **AGÊNCIA** reconhece que a **AZUL** não lhe deverá remuneração qualquer em virtude da atividade de comercialização de Passagens, devendo a **AGÊNCIA** negociar, cobrar e receber sua Remuneração dos Clientes, ressalvando-se que: (i) a **AZUL** poderá conceder incentivos à **AGÊNCIA**, a seu exclusivo critério, com base em sua política comercial, dependendo do desempenho da **AGÊNCIA** na comercialização de Passagens e (ii) tais incentivos poderão ser cancelados ou modificados a qualquer momento, também a critério exclusivo da **AZUL**.

Vejam a clausula contractual de uma de nossas agências associadas com a Cia aérea GOL LINHAS AÉREAS:

CONTRATO DE VENDA DE PASSAGENS POR AGÊNCIAS DE VIAGENS E TURISMO
CW2287798

A. PARTES	
GOL LINHAS AÉREAS S.A. ("GOL"), com sede na Praça Senador Salgado Filho, s/nº, Aeroporto Santos Dumont, Térreo, Área Pública, entre os eixos 46-48/O-P, Sala de Gerência - Back Office, com sede na, CEP 20021-340, cidade e Estado do Rio de Janeiro, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 07.575.651/0001-59, FILIAL, com endereço na Pça Comandante Linneu Gomes, S/N, Bairro Jardim Aeroporto, Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, CEP 04.626-900, inscrita no CNPJ/ME sob nº 07.575.651/0004-00.	
(i)	[REDACTED] ("AGÊNCIA"), com sede na [REDACTED], inscrita no CNPJ sob o nº [REDACTED]
GOL e AGÊNCIA doravante designados conjuntamente como "Partes" e, isoladamente, como "Parte".	

2.2.2 A AGÊNCIA deverá cobrar diretamente do usuário sua remuneração pela prestação de serviços de agenciamento (DU). A GOL não deverá pagar à AGÊNCIA qualquer valor adicional.

2.2.3. No caso do usuário efetuar o pagamento de bilhete de passagem aérea à AGÊNCIA por meio de cartão de crédito - e o crédito ocorrer na conta da GOL -, a GOL se obriga a reembolsar a AGÊNCIA o valor da comissão (DU) devida e paga pelo usuário - descontado o valor de 2,75% referente à taxa das Administradoras de cartão de crédito (CCDU).

2.2.4. O valor a ser repassado à AGÊNCIA - a título de DU pago pelo passageiro - será calculado de acordo com relatório discriminando as notas fiscais/faturas de serviço emitidas pela AGÊNCIA aos usuários, ou relatório discriminando a venda dos bilhetes de passagens aéreas e respectiva comissão (DU) paga pelo usuário no período referente. O relatório deverá ser emitido a cada 10 (dez) dias.

 ter 28/03/2023 10:37
abav.df@abav.com.br
ENC: Pedido de esclarecimento Oficial
Para 'Juscilene'

De: Gisela Viellas Cardoso da Silva Ornellas <GVOrnellas@voegol.com.br>
Enviada em: segunda-feira, 27 de março de 2023 13:22
Para: abav.df@abav.com.br
Cc: presidencia.df@abav.com.br; Comercial - CGH <comercial@voegol.com.br>; Filipe Boschini Alves <FBALVES@voegol.com.br>
Assunto: RES: Pedido de esclarecimento Oficial

Levi, tudo bem?
Bom dia!

Obrigada pelo seu tempo, em esclarecer esse pedido especial.

Esclareço que o atual contrato de passagens entre a GOL e as agências (vigente por prazo indeterminado), consta a informação de que a agência é responsável por cobrar diretamente do usuário a sua remuneração por prestação de serviços: DU.

Para mais esclarecimentos sobre a DU, por favor consultar: [Tarifa DU \(voegol.com.br\)](#)

2.2.2 A AGÊNCIA deverá cobrar diretamente do usuário sua remuneração pela prestação de serviços de agenciamento (DU). A GOL não deverá pagar à AGÊNCIA qualquer valor adicional.

Sem mais,

GISELA VIELLAS ORNELLAS
Diretoria de Canais de Vendas | Coordenadora
Comercial Inside Sales
celular: +55 21 98123-0951
gvornellas@voegol.com.br



() Público (x) Uso Interno () Restrito () Confidencial

Se não há mais comissão, que antes tinha a parte da agência dentro do valor da tarifa, como se pode prometer, hoje, reduzir 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 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, 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 nº 12.974/2014, que regula a atividade das agências de viagem.

Por isso, o edital é nulo, até porque não preserva o julgamento objetivo elencado no **artigo 5º da Lei nº 14.133/21**, não trata com isonomia os licitantes, porque tem dois critérios, sendo um deles subjetivo e ilícito e, além disso, o edital **NÃO POSSUI QUALQUER CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE DE SUPOSTO DESCONTO (ATÉ ONDE ELE IRIA E COM QUAIS PROVAS?), QUANDO O ARTIGO 82, INCISO IX, PARÁGRAFO 1º DA LEI Nº 14.133/21 E O ARTIGO 14, INCISO III, DO DECRETO Nº 10.024/2019, DETERMINAM QUE EDITAL PRECISA TER CRITÉRIO DE ACEITABILIDADE E ESSE EDITAL NÃO TEM BALIZA ALGUMA, DEIXANDO TODOS EM SUJEIÇÃO A FATOR SUBJETIVO, O QUE É VEDADO PELA LEI Nº 14.133/21.**

DOS PEDIDOS

Assim, requer seja acolhida a presente impugnação para que seja modificado o edital para proibir, expressamente DESCONTO SOBRE TARIFA DA PASSAGEM AÉREA, devendo haver a respectiva republicação do edital.

Termos em que requer deferimento.

Brasília, 21 de junho de 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL
– ABAV-DF
Levi Jeronimo Barbosa
Presidente