

## IMPUGNAÇÃO PE 59/2023

Licitacoes CPL <licitacoes@mpma.mp.br>  
Para: abav.df@abav.com.br

24 de novembro de 2023 às 17:00

Prezado Licitante, boa tarde.

Segue a resposta ao seu pedido de impugnação.

"Trata-se de pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº. 59/2023, referente à Contratação para prestação de serviços de natureza continuada de empresa especializada em Agenciamento de Viagens, compreendendo os serviços de emissão, cotação, reserva, marcação, alteração e cancelamentos de passagens aéreas, para o trânsito no território nacional e internacional, para a Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas, formulado pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL - ABAV-DF**, visando à modificação do edital para proibir desconto, devendo ser adotado no pregão apenas o critério de julgamento pelo menor preço.

Em síntese, alega que:

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.

(...)

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.

Ao final, pugna pela modificação do edital com o escopo de proibir desconto, devendo ser adotado no pregão apenas o critério de julgamento pelo menor preço, verdadeiramente, consistente em taxa por transação (positiva) da agência de viagens.

É o breve relatório.

Passa-se à análise do pleito.

Insurge-se o impugnante quanto ao item 6.4.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº. 59/2023, em comento, que assim dispõe:

6.4.2 Em caso de taxa de agenciamento (RAV) inferior a zero (taxa negativa) a mesma será revertida em porcentagem de desconto sobre o valor da passagem, não incidindo

sobre os valores referentes às tarifas aeroportuárias, tais como, tarifa de embarque;

Isto porque, segundo seu entendimento, o item contraria o critério de julgamento adotado, qual seja, MENOR PREÇO (MENOR TAXA ADMINISTRATIVA), aferido pelo menor valor global, pelo período da contratação, consoante se observa do item 1.2 do Edital.

No entanto, a esse respeito, esta Chefia vem informar que o critério de julgamento adotado, referente ao menor preço (menor taxa administrativa), configura a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública, com fundamento no artigo 7º do Decreto nº. 10.024/2019, obedecidos os ditames contidos na legislação em vigor, bem como o entendimento já sedimentado pelo Tribunal de Contas da União, assim colacionado:

A propósito, a orientação imprimida por esta Corte é no sentido de permitir que a Administração se beneficie de eventuais descontos praticados pelas empresas fornecedoras de produtos e serviços, como ficou patente na Decisão nº 592/94 - Plenário, publicada na Ata nº 44/94 (TCs nº s 007.913/940 e 009.802/94-2), que tratava da possibilidade de oferecimento de desconto sobre as comissões das agências de turismo, nas licitações para aquisição de passagens aéreas. Aliás, essa decisão amolda-se perfeitamente ao caso em análise, pois a taxa de administração negativa corresponde, na prática, a um desconto a ser concedido sobre o valor de face dos vales. (ACÓRDÃO 1323/2020 – PLENÁRIO DO TCU).

Ademais, o Tribunal de Contas da União vai além, ao consignar o entendimento, no Acórdão de Relação 6515/2018 - Segunda Câmara, segundo o qual:

... 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-2ª Câmara - Relatora: Ministra Ana Arraes).

No caso, além dos já citados Acórdãos do TCU, que tratam da matéria e afastam a ilegalidade dos itens questionados do Edital em questão, em relação à remuneração de particular, inclusive no setor de agenciamento de viagens, a doutrina de Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. Ed. São Paulo: Dialética, 2010) que assim discorre:

Observe-se que as ponderações acima realizadas devem ser aplicadas de modo compatível com a natureza de cada empreendimento, inclusive no tocante à existência de mecanismos adicionais de remuneração para o particular. Em diversos casos, a contratação propicia ao particular a obtenção de recursos por outras vias, o que significa a desnecessidade de a remuneração recebida superar o custo do particular. Há hipótese, inclusive, em que se pratica uma remuneração negativa, de modo que o particular transfere recursos para a Administração. (...) Um exemplo típico envolve os serviços de fornecimento de passagem aérea. (...) Ocorre que a agência de turismo também auferir uma remuneração das companhias aéreas. A dimensão dos serviços prestados em favor da Administração pode assegurar à agência de turismo uma remuneração suficiente e satisfatória em face das companhias aéreas. Então, admite-se que a agência de turismo dispensa a taxa de administração ou, mesmo, desembolse valores em favor da Administração. Não se configurará necessariamente, em tais casos, proposta inexecutável, ainda que o particular ofereça serviços por valor igual a zero ou por valor negativo. A questão fundamental será a existência de um mecanismo de remuneração adicional, distinto do pagamento realizado pela Administração. Informa-se, por oportuno, que embora este Órgão não seja jurisdicionado da Advocacia Geral da União- AGU, essa dispõe de Parecer elucidativo acerca do tema (PARECER 06/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU). Transcrevem-se trechos: EMENTA; SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE PASSAGENS AÉREAS. JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. REGRAS LEGAIS E EDITALÍCIAS. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. TAXA DE AGENCIAMENTO. VALOR ZERO OU NEGATIVO. EXAME SOBRE INEXEQUIBILIDADE. NATUREZA DO SERVIÇO LICITADO. REMUNERAÇÃO ADICIONAL PAGA PELAS COMPANHIAS AÉREAS ÀS AGÊNCIAS DE

TURISMO. AUSÊNCIA DE RISCO À EFETIVA VIABILIDADE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO. ADOÇÃO DE DILIGÊNCIAS. (P) 1. NAS LICITAÇÕES DESTINADAS À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PRESTADOS POR AGÊNCIAS DE VIAGENS, PARA A AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS, PODE O EDITAL PREVER A POSSIBILIDADE DE OFERTA DE TAXA ZERO OU NEGATIVA.

Desse modo, resta evidenciado que o presente Edital baseia-se em critérios legais e objetivos, sendo corroborada tal possibilidade de critério de julgamento, tanto em Acórdãos da Cortes de Contas, na doutrina e no próprio Decreto n.º 10.024/2019, razão pela qual manifesta-se pelo não provimento da presente impugnação.

É a manifestação.

São Luís, 24 de novembro de 2023.

JOSÉ LINDSTRON PACHECO  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO  
CPL/PGJ-MA

"

[Texto das mensagens anteriores oculto]