ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 51/2022 – IMPUGNAÇÃO

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, Endereço: XXXXXXXXXXXXXXXXXX, XXXXXXXXX XXXXXXXXXXXXXX, vema 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.

3. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

3.1. Do valor a ser pago pelas passagens:

3.1.1. O valor a ser pago pelo Contratante corresponderá ao preço da passagem aérea (inclusive bagagem despachada, quando houver), informado na ocasião de sua reserva, com aplicação da taxa de agenciamento ofertada pela Contratada na licitação, mais a taxa de embarque.

3.1.2. A taxa de agenciamento será fixa e irreajustável.

3.1.3. A taxa de agenciamento poderá ser positiva, negativa, ou zero.

3.1.4. Caso seja positiva, a taxa de agenciamento máxima aceitável será de 0,01%.

3.1.5. Caso a taxa de agenciamento seja negativa, sua aplicação resultará em desconto no valor a ser pago pela passagem.

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.

1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para prestação de serviços de agenciamento de viagem, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais para magistrados e servidores do TRF - 3ª REGIÃO, pelo período de 30 (trinta) meses, podendo ser prorrogado, na forma da Lei e a critério da Administração.

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 8.666/93 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 3º da Lei nº 8.666/93, 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 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)".*

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****".*

Por isso, o edital é nulo, até porque não preserva o julgamento objetivo previsto nos artigos 3º e 40 da Lei nº 8.666/93, 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 40, INCISO X, DA LEI Nº 8.666/93 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 PELO ARTIGO 44, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93**.

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 respetiva republicação do edital.

Termos em que requer deferimento.

XXXXXXXXXXXXX, 02 de Janeiro de 2023

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO
Av. Paulista, 1842 - Bairro Bela Vista - CEP 01310-936 - São Paulo - SP - www.trf3.jus.br

OFÍCIO-CIRCULAR Nº 5/2023 - PRESI/DIRG/SADI/UMAT/DILI/PREGOEIROS

São Paulo, 04 de janeiro de 2023.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 051/2022

Impugnação n. 1 (doc. 9400761).

Prezados Senhores,

Em resposta à Impugnação da licitante e conforme informação da área responsável, esclarecemos:

Questionamento 1:

O pedido de impugnação baseia-se na suposta ilegalidade presente no edital e seus anexos no que se refere a possibilidade da taxa de agenciamento negativa e suas repercussões fiscais, bem como, segundo a impetrante, a existência de dois critérios de julgamentos, o que segundo ela, afronta a Lei 8.666/93 e Decreto 10.024/2019.

Resposta ao questionamento:

O critério de julgamento adotado para a seleção da proposta mais vantajosa é o de menor preço considerando o valor estimado para a contratação, conforme subitem 7.18.1. do edital. O valor a ser apresentado pela empresa pode ser maior, igual, ou menor ao valor de referência, como consequência, será verificado a necessidade da empresa praticar um desconto ou uma taxa sobre o valor a ser faturado, conforme modelo de proposta - Anexo III do edital (9391650). Esta modelagem foi precedida de ampla pesquisa realizada em contratações do mesmo objeto (9195360),

No que se refere a ilegalidade a respeito da possibilidade da taxa de agenciamento ser negativa e seus eventuais reflexos fiscais, concluímos, após análise de mercado e observância de diversos acórdãos do TCU, que é prática comum do mercado a remuneração das agências pelas companhias aéreas por meio de incentivos financeiros, concedidos em virtude do alcance de metas ou do volume de vendas. Além disso, a ausência de visibilidade nos acordos comerciais firmados entre as empresas de transporte aéreo e agências de viagens inviabiliza a exigência de planilhas de custos detalhadas.

Segue abaixo alguns acórdãos do TCU sobre o tema:

> *Acórdão n. 1314/2014 – TCU – Plenário (...)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 – Plenário (...) 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.*
>
> *Acórdão n. 1488/2018 – TCU – 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.*

Vale a pena citar que o planejamento desta contratação também utilizou como referância para a modelagem escolhida, o pregão 19/2019, realizado pelo Tribunal de Contas da União - TCU (disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881F6916EECD01692EA500C803EC)

Além da jurisprudência do TCU, citamos também o PARECER 06/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU que aborda este tema:

> *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. (...) 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.*

Considerando as informações acima, ao contrário do alegado pela impugnante, não há no processo qualquer irregularidade, tampouco ilegalidade, haja vista que foi comprovado que o critério escolhido é praxe de mercado, conforme pesquisa realizada para instrução deste certame, e que no âmbito do TCU e da AGU, há posição consolidada sobre a possibilidade de se praticar taxa negativa nos contratos administrativos.

Portanto, o edital baseia-se em critério de julgamento legal e objetivo, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e prática comum de mercado, conforme afirmado pela área técnica.

Assim sendo, opina-se pelo não acolhimento da impugnação

Atenciosamente,

Documento assinado eletronicamente por **Raiany Oliveira Reis**, **Pregoeira**, em 04/01/2023, às 15:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **9403198** e o código CRC **9F1D2A56**.

Inserir Destinatário

0006115-05.2022.4.03.8000 9403198v5

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3º REGIÃO
Av. Paulista, 1842 - Bairro **Bela Vista** - **CEP 01310-936** - **São** Paulo - SP - **www.trf3.jus.br**

ANÁLISE JURÍDICA N° 9402718/2023

Ref. ***Impugnação x x x x x x x (9400761) e*** *encaminhamento 9402493-PREGOEIROS*

Senhor Pregoeiro,

A xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx apresentou impugnação ao edital do Pregão Eletrônico n° 051/2022 (9391633) que tem por objeto a escolha da proposta mais vantajosa para prestação de serviços de agenciamento de viagem, compreendendo os serviços de emissão, demarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais para magistrados e servidores do TRF - 3" REGIÃO, pelo período de 30 (trinta) meses, podendo ser prorrogado, na forma da Lei e a critério da Administração.

Alega a Impugnante (9400761), em síntese, que ao permitir o desconto sobre a tarifa da passagem aérea, o edital é nulo porque incentiva fraude tributária, cria dois critérios distintos de julgamento e fere o princípio da igualdade.

A área técnica assim se manifestou (9402063):

> Em atendimento ao encaminhamento RILI 9400766, apresentaremos aqui nesta manifestação, as respostas ao pedido de impugnação impetrado pela xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx (9400761)
>
> O pedido de impugnação baseia-se na suposta ilegalidade presente no edital e seus anexos no que se refere a possibilidade da taxa de agenciamento negativa e suas repercussões fiscais, bem como, segundo a impetrante, a existência de dois critérios de julgamentos, o que segundo ela, afronta a Lei 8.666/93 e Decreto 10.024/2019.
>
> O critério de julgamento adotado para a seleção da proposta mais vantajosa é o de menor preço considerando o valor estimado para a contratação, conforme subitem 7.18.1. do edital. O valor a ser apresentado pela empresa pode ser maior, igual, ou menor ao valor de referência, como consequência, será verificado a necessidade da empresa praticar um desconto ou uma taxa sobre o valor a ser faturado, conforme modelo de proposta - Anexo III do edital (9391650). Esta modelagem foi precedida de ampla pesquisa realizada em contratações do mesmo objeto (9195360),
>
> No que se refere a ilegalidade a respeito da possibilidade da taxa de agenciamento ser negativa e seus eventuais reflexos fiscais, concluímos, após análise de mercado e observância de diversos acórdãos do TCU, que é prática comum do mercado a remuneração das agências pelas companhias aéreas por meio de incentivos financeiros, concedidos em virtude do alcance de metas ou do volume de vendas. Além disso, a ausência de visibilidade nos acordos comerciais firmados entre as empresas de transporte aéreo e agências de viagens inviabiliza a exigência de planilhas de custos detalhadas.

Segue abaixo alguns acórdãos do TCU sobre o tema:

Acórdão n. 1314/2014 — TCU — Plenário (...)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 — Plenário (...) 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.

Acórdão n. 1488/2018 — TCU — 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.

Vale a pena citar que o planejamento desta contratação também utilizou como referência para a modelagem escolhida, o pregão 19/2019, realizado pelo Tribunal de Contas da União - TCU (disponível em: https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fi1eDownload.jsp?fileId=8A81881F6916EECD0l692EA500C803EC)

Além da jurisprudência do TCU, citamos também o PARECER 06/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU que aborda este tema:

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 Ã EFETIVA VIABILIDADE DE EXECUÇÃO DO CONTRATO. ADOÇÃO DE DILIGÊNCIAS. (...) 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.

Considerando as informações acima, ao contrário do alegado pela impugnante, não há no processo qualquer irregularidade, tampouco ilegalidade, haja vista que foi comprovado que o critério escolhido é praxe de mercado, conforme pesquisa realizada para instrução deste certame, e que no âmbito do TCU e da AGU, há posição consolidada sobre a possibilidade de se praticar taxa negativa nos contratos administrativos.

É o **relatório.**

O critério adotado no presente certame é o de menor preço, consoante itens a seguir transcritos:

"7.18. O Critério de julgamento adotado será o menor preço total por item, conforme definido abaixo.

7.18.1. Será considerada vencedora a licitante que ofertar o menor valor sobre o valor total estimado (30 meses) da contratação, qual seja, R$ 3.117.573,05.

7.18.2 A taxa de agenciamento será considerada igual a zero (R$ 0,00) quando o valor da proposta for igual ao valor anual estimado apenas para as passagens mais taxas de embarque.

7.18.3. No caso de a licitante vencedora oferecer valor menor que o anual estimado somente para as passagens mais taxas de embarque e esta será convertida para a forma de desconto aplicável sobre os valores de cada passagem aérea e a taxa de agenciamento será considerada igual a zero, conforme exemplo abaixo:

VP = Valor da Proposta

VAP = Valor anual estimado para aquisição de passagens mais taxas de embarque (R$ 3.117.573,05)

Desc = Desconto percentual Desc= (1-[(VP)/VAP]}xl00

7.18.3.1 Exemplo da aplicação da fórmula:

VP = R$ 3.100.000,00 VAP = R$ 3.117.573,05

Desc = Desconto percentual Desc= (1-[(VP)/VAP]}x100

7.18.3.1 Exemplo da aplicação da fórmula:

VP = R$ 3.100.000,00 VAP = R$ 3.117.573,05

Desc = (l-[(R$ 3.100.000,00)/3.117.573,05]}xl00

Desc = (1-[0,9944]}x100

Desc = 0,0056s 100

Desc = 0,56%

7.18.4 No caso de a licitante vencedora oferecer valor maior que o anual estimado somente para as passagens mais taxas de embarque, esta será convertida para a forma de taxa de agenciamento aplicável sobre os valores de cada passagem aérea, conforme exemplo abaixo:

VP = Valor da Proposta

VAP = Valor total estimado (30 meses) para aquisição de passagens mais taxas de embarque (R$ 3.117.573,05)

Taxa de agenciamento = (VP x 100/VAP)-100

7.18.4.1 Exemplo da aplicação da fórmula:

VP = R$ 3.117.884,81 VAP = R$ 3.117.573,05

Taxa de agenciamento = [(R$ 3.117.884,81 x l00)/3.117.573,05] - 100

Taxa de agenciamento=[R$ 100,01] - 100

Taxa de agenciamento= 0,01

7.18.5. Caso a taxa seja **positiva,** o valor máximo aceitável **(30 meses)** é de R$ 3.117.884,81, e a taxa de agenciamento máxima aceitável será de 0,01%."

Tal critério está em consonância com o artigo 7º, parágrafo único, do Decreto n° 10.024/2019, que prevê:

"Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital."

Nessa perspectiva, a finalidade é obter a proposta mais vantajosa para a Administração. Portanto, a escolha do critério de julgamento ora adotado, com a possibilidade de desconto, se mostra adequado para ser atingida a vantajosidade econômica pretendida e, consequentemente, a obtenção da proposta mais benéfica, observando-se o princípio da economicidade.

Reforçando a tese, conforme afirmado pela área técnica, a oferta de taxa zero ou negativa não pode ser elidida, conforme se observa da jurisprudência majoritária do Tribunal de Contas da União, em

precedentes posteriores a 2012, data na qual a Impugnante alega ter havido alteração da sistemática de remuneração das agências:

"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 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-2ª 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 inexequibilidade 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)

Portanto, o edital baseia-se em critério de julgamento legal e objetivo, segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e prática comum de mercado, conforme afirmado pela área técnica.

Assim sendo, opina-se pelo não acolhimento da impugnação.

É **a Análise Jurídica.**

Documento assinado eletronicamente por **Jefferson Pereira da Silva Levy, Assessor de Licitações e Contratos, em Exercício,** em 04/01/2023, às 10:17, conforme art. lº, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador externo.php? d gd R 8 985E67nr&id orgao acesso externo=0 informando o código verificador **9402718** e o