



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Administração e Planejamento  
Comissão Permanente de Compras e Licitação

Avenida Governador Jorge Teixeira, 1722 - Bairro Embratel - CEP 76820-846 - Porto Velho - RO - www.defensoria.ro.def.br

## RESPOSTA

### RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Trata-se de pedido de impugnação feito pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL – ABAVDF**, ao Edital do **Pregão Eletrônico nº 035/2022/CPCL/DPE/RO**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços (agenciamento) de reserva, emissão, cancelamento e remarcação de bilhetes de passagens aéreas, nacionais e internacionais, incluindo emissão de seguro de assistência em viagem internacional, e assessoramento do melhor roteiro aéreo, para atender as necessidades da Defensoria Pública do Estado de Rondônia.

#### 1. DA ADMISSIBILIDADE:

A legislação que rege os procedimentos e regras a serem adotados pela Administração Pública quando da utilização de licitação na modalidade pregão, estabelece que as impugnações ao edital devem ser apresentadas até **03 (três) dias úteis** antes da data marcada para recebimento das propostas, senão vejamos o que dispõe o Decreto Estadual nº 26.182/2021, *in verbis*:

*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.*

Cumpra ainda registrar que no subitem 5.1 do Edital impugnado estão previstos dia e horário para impugnação, conforme o transcrito a seguir:

*5.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.*

Desta forma, no que diz respeito ao requisito da tempestividade a empresa atendeu pontualmente.

#### 2. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE:

##### 2.1 Síntese das alegações

Em síntese, a impugnante alega que o edital possui duas regras de julgamento de proposta e ainda incentiva fraude tributária, portanto, deverá ser declarado nulo. Diante disso, requer a impugnante que o edital seja modificado para proibir, expressamente desconto sobre tarifa da passagem aérea.

Antes de mais nada, destacamos que a íntegra do documento apresentado pela

impugnante encontra-se disponível para consulta dos interessados no Portal da Transparência da Defensoria Pública do Estado de Rondônia, através do link: <https://transparencia.defensoria.ro.def.br/licitacoes/> .

## 2.2 Do incentivo a fraude tributária

A Impugnante alega que o edital incentiva fraude tributária, uma vez que as agências de viagens não poderão alterar o montante tributário, a base de cálculo, das tarifas, das companhias aéreas. Para reforçar seu argumento, cita o art. 12, § 10 da Instrução Normativa nº 1234/2012, da Receita Federal.

Preliminarmente, destaca-se que a IN citada pela impugnante é aplicável na esfera federal da administração pública, conforme estabelece o art. 1º da referida IN, vejamos:

"Art. 1º A retenção de tributos nos pagamentos efetuados pelos órgãos da administração pública federal direta, autarquias e fundações federais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais pessoas jurídicas que menciona a outras pessoas jurídicas pelo fornecimento de bens e serviços, obedecerá o disposto nesta Instrução Normativa."

De todo modo, quanto ao mérito da questão, informamos que não há incentivo algum à supressão total da taxa de agenciamento, considerada como remuneração dos serviços, há, contudo, apenas a previsão editalícia dessa possibilidade, caso a licitante vencedora venha a oferecer um valor global abaixo de R\$ 566.250,00 (quinhentos e sessenta e seis mil duzentos e cinquenta reais), resultando em taxa negativa.

Salientamos que, conforme registra o inciso X, Art. 40, da Lei 8.666/93, o edital indicará "o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48;". Portanto, o instrumento convocatório não direciona as licitantes no sentido de oferecer desconto. É previsto um valor máximo para a Remuneração do Agente de Viagem (taxa de agenciamento), com base na pesquisa mercadológica realizada, mas a licitante tem a liberdade de oferecer um valor que resulte ou não em desconto, dependendo de sua estratégia comercial.

Ademais, a relação comercial entre agências e suas prestadoras de serviços não é objeto da presente licitação, muito menos foram estabelecidos no presente edital quaisquer parâmetros que obriguem a licitante vencedora ao cometimento de qualquer fraude.

A impugnante ainda profere em sua manifestação o seguinte: "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.". Essa afirmação nos causa estranheza em razão de que em rápida consulta na internet, é possível verificar que a questão de oferta de taxa negativa de agenciamento do serviço em tela foi matéria de pedidos de esclarecimentos ou impugnações em licitações recentes, por exemplo: PE nº 47/2022 (Superior Tribunal Federal), PE nº 17/2022 (Tribunal de Contas da União) e PE nº 01/2020 (Tribunal de Contas do Estado de Rondônia). Em todos os casos citados os pedidos de impugnação foram julgados improcedentes e os esclarecimentos prestados não ocasionaram alterações nos editais.

A impugnante diz ainda que o objeto da licitação é regulamentado pela Lei nº 12.974/2019, que prevê em seu artigo 8º, inciso II, uma remuneração, e que em momento algum é mencionando respaldo para agência de viagens alterar, sob rótulo de desconto, tarifa de concessão de transporte aéreo. Como bem observado pela impugnante, na referida lei, também não há vedação alguma sobre a possibilidade de taxa negativa/desconto.

Importante ressaltar que em diversos contratos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, o valor da taxa de agenciamento é zero ou até inferior a zero

(taxa negativa/desconto), apresentando como justificativa o disposto no Acórdão nº 554/2015 TCU-Plenário, “de que as licitantes possuem comprovadamente forma de remuneração do serviço por meio do recebimento de incentivos das companhias aéreas, realidade contratual do setor.” Corroboram a esse entendimento os contratos nº 22/2021-PGJ (Ministério Público do Estado de Rondônia), que resultou em taxa zero de agenciamento, e o Contrato nº 04/TCE-RO/2020 (Tribunal de Contas do Estado de Rondônia), resultando em uma taxa de agenciamento em desconto de 8,13%.

Para reforçar a possibilidade de apresentação de taxa zero ou negativa, citamos ainda o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o qual já se manifestou nos autos do processo 03389/19– TCE-RO que “é uníssono o entendimento por parte deste Tribunal de Contas e do Tribunal de Contas da União de que é admissível a apresentação, pelos licitantes, de proposta de preço com a taxa de administração igual a 0% (zero por cento) ou negativa, bastando a existência de motivação do ato, quando demonstrada a economicidade na aquisição ou serviços, ou seja, desde que o valor seja exequível. Transcrevo abaixo um julgado desta Corte nesse sentido: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM EDITAL DE LICITAÇÃO. TAXA DE ADMINISTRAÇÃO EM 0% (ZERO POR CENTO) CORREÇÃO DO VÍCIO PELA ADMINISTRAÇÃO. EVOLUÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DA CORTE. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DA MEDIDA LIMINAR. DETERMINAÇÃO. 1. O entendimento do Tribunal de Contas já foi no sentido de se proibir a previsão em edital de taxa de administração em 0% (zero por cento) sobre os preços contratados pela gerenciadora, todavia, esse entendimento foi superado, verificando-se aceitável tal previsão mediante apresentação de justificativas de viabilidade econômica no preço proposto, devendo o gestor adotar medidas preventivas para que não se pague valores maiores que os de mercado, sob a premissa de se estar contratando empresa com “taxa 0%”. (Acórdão AC2-TC 00630/19, Proc. 02152/19)”.

Sendo assim, se ocorrer a vedação a apresentação de preço com taxa de administração de 0% (zero por cento) ou negativa, o edital estará ferindo o caráter competitivo da licitação, restringindo a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração.

Diante do exposto, não vislumbramos motivos para alteração deste ponto do edital.

### **2.3 Duplo critério de julgamento de proposta**

A impugnante cita que o edital possui duplo critério de julgamento de preços, alegando que valores de terceiros não constituem receita da agência de viagens e que a única fonte de receita seriam as comissões por agenciamento.

Nesse ponto, destacamos novamente que as empresas de agenciamento possuem comprovadamente formas de remuneração do serviço por meio do recebimento de incentivos das companhias aéreas, conforme citado no tópico anterior.

Ressaltamos ainda que, tendo em vista as restrições do sistema [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), conforme bem detalhado no item 10 do Edital de Licitação PE nº 035/2022, os lances deverão ser apresentados exclusivamente em função do valor total da proposta, o qual apresenta vários cenários de possíveis taxas de agenciamento (positiva, zero ou negativa), exemplificando cada uma delas. Portanto, não se trata de dois critérios de julgamento, mas um, único, o valor global da proposta, o qual está estabelecido objetivamente no edital.

Diante disso, não vislumbramos motivos para alteração deste ponto do edital.

### **III - DA DECISÃO:**

Diante do exposto, após análise das considerações apresentadas, recebemos a impugnação impetrada pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS DE VIAGENS DO**

**DISTRITO FEDERAL – ABAVDF** tempestivamente, conhecemos seu conteúdo, **NEGANDO-LHE** provimento. Sendo assim, mantém-se inalteradas as cláusulas do edital do Pregão Eletrônico nº 035/2022/CPCL/DPE/RO, cuja data de abertura da sessão pública está agendada para o dia **24/10/2022 às 09h00min** (horário de Brasília).

Porto Velho - RO, na data da assinatura eletrônica.

**Luan Hortiz Campos**  
Pregoeiro da CPCL/DPE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Luan Hortiz Campos, Pregoeiro(a)**, em 20/10/2022, às 13:51, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://www.defensoria.ro.def.br/validar\\_sei](https://www.defensoria.ro.def.br/validar_sei) informando o código verificador **0107624** e o código CRC **7DF00E0F**.

Caso responda este documento, favor referenciar expressamente o Processo nº 3001.103178.2022.

Documento SEI nº 0107624v18