

Brasília/DF, 16 de maio de 2025.

Ao

**CONSELHO REGIONAL DE EDUCAÇÃO FÍSICA DA 22ª REGIÃO – CREF 22 – ES**

Avenida Nossa Senhora da Penha, 699 - Edifício Century Towers, TORRE B - SL 701 a 706  
- Santa Lucia, Vitória - ES, 29056-250

Ref.: **PREGÃO ELETRONICO Nº 90005/2025**  
**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

A AIRES TURISMO LTDA, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ Nº. 06.064.175/0001-49, com sede em Brasília/DF, por meio de sua representante legal infra-assinada e com fulcro no **subitem 20.1.4 letra C do TR**. Vêm tempestivamente, perante Vossa Senhoria, **requerer a impugnação do PREGÃO ELETRONICO Nº 90005/2025**, que tem como objeto a contratação de empresa para prestação, de forma contínua, dos serviços de cotação, reserva, emissão, remarcação, substituição para fornecimento de passagens aéreas, sob demanda.

### OBSERVAÇÃO INICIAL

A presente impugnação apresenta questão pontual quanto à possibilidade de desconto sobre as tarifas, presente no **subitem 20.1.4 letra C do TR**, cito:

**20.1.4 - Deverão ser lançadas pelos licitantes a TAXA DE ADMINISTRAÇÃO, em valor percentual (%), a ser aplicada sobre o valor total do bilhete emitido. Para tanto, como o sistema Comprasnet somente admite a inserção de valores absolutos, em Reais (R\$), os licitantes deverão compreender o sistema numericamente igual, mas com a unidade de medida em percentagem. Assim, 100% (ou R\$ 100,00, como consta no Comprasnet) é o valor de efeito consumo, enquanto as variações da TAXA DE ADMINISTRAÇÃO deverão ser apresentadas na proposta comercial e demais lances como variações dessa taxa básica, conforme exemplos:**

**C) uma proposta de taxa de administração negativa de - 0,01% deverá ser apresentada como 99,99% (100% da taxa básica MENOS 0,01% da taxa de administração), no sistema do Comprasnet, entretanto, deverá ser representada por R\$ 99,99.**

Ademais a mesma é tempestiva, pois, atende aos prazos mencionados no **subitem 12.1 do edital**, que assim preceitua:

**12.1 - Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar**

**este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.**

## DA APLICAÇÃO DE PERCENTUAL DE DESCONTO

1. Prezados, inicio minha argumentação destacando que toda e qualquer proposta baseada em taxa de agenciamento negativa, que inevitavelmente resulta em desconto sobre o valor das tarifas de passagens aéreas revela-se inexecutável a longo prazo. Gostaria de questionar como seria possível nossa participação em tal modalidade, considerando que a própria natureza dinâmica e variável das tarifas simplesmente não permite tal prática.
2. Adicionalmente, é de conhecimento público que as agências de viagens, em razão de seu elevado volume de vendas, recebem incentivos das companhias aéreas. Esses incentivos, concedidos de forma transparente e em boa-fé, visam estimular e ampliar o volume de vendas, beneficiando tanto as companhias quanto os agentes de viagem.
3. O Permitam-me trazer à reflexão um ponto central que merece especial consideração neste momento. Os incentivos oferecidos pelas companhias aéreas às agências de viagens são definidos com base em critérios estabelecidos pelas próprias empresas aéreas, critérios que, por sua própria natureza, estão sujeitos a alterações a qualquer momento. Diante dessa realidade, como poderíamos assegurar, por meio de um instrumento contratual, a manutenção do mesmo percentual de desconto em todos os bilhetes durante toda a vigência contratual, se nós mesmos não temos condições objetivas de garantir tal estabilidade?
4. Destaco que nossa atuação segue a modalidade de agenciamento zero, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que concluiu que "o serviço de agenciamento não depende do valor da tarifa". Tal abordagem não apenas reforça nossa capacidade de adaptação às variações naturais do mercado, mas também demonstra que, em situações excepcionais e temporárias de imprevisibilidade, estamos plenamente aptos a honrar os compromissos assumidos, preservando o equilíbrio contratual.
5. Em apoio à argumentação apresentada, cito abaixo o processo de numero TC 003.273/2013 que trata diretamente dessa questão:

**“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.

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.

Em decorrência de alterações de mercado, em especial da aumento significativo de aquisição de passagens aéreas diretamente das companhias aéreas por meio da internet, sem intermediação das agências, em meados de 2012, as companhias aéreas alteraram a sistemática de remuneração para compras governamentais comunicando o fim dos comissionamentos e, acarretando, portanto, a inviabilidade do modelo licitatório que tinha como critério o maior desconto sobre o volume de vendas . (Grifos Nossos).”

6. Não é recente as discussões e dificuldades decorrentes do exame de propostas em sede de licitação, mormente as que são promovidas sob o critério de julgamento do menor preço.

7. Cito como exemplo o recente pregão realizado no **próprio Tribunal de Contas da União, PE Nº 90011/2025**, que teve sua abertura no dia 11/03/2025, às 14:00. Nesse pregão, o órgão reviu a possibilidade de aplicação de desconto, apesar de, inicialmente, ter sido publicado com essa prerrogativa. Diversos pedidos de impugnação levaram o Ilmo. Sr. Pregoeiro a reconhecer que tal prática era inadequada para o bom andamento do certame. A interpretação inicial do edital, conforme o próprio TCU, era de que a aplicação do desconto conhecido como D.A.V. (Desconto do Agente de Viagem) não afetaria diretamente a tarifa ofertada. No entanto, ao oferecer um desconto percentual fixo, a única possibilidade seria que o valor do desconto fosse deduzido diretamente da tarifa. Abaixo, segue citação do pregoeiro:

“Acerca da afirmativa de que há desconto na tarifa, trata-se de uma interpretação equivocada das impugnantes. Na verdade, havendo Desconto do Agente de Viagem (DAV), tal desconto se daria sobre o valor a ser repassado à agência contratada, ou seja, **não se pretende, nem seria possível, modificar a tarifa.**”

No entanto, em vista dessas interpretações equivocadas e visando maior clareza quanto aos critérios estabelecidos no presente edital, entendemos por bem acatar o pedido de impugnação e alterar alguns dos seus requisitos para não mais permitir Desconto do Agente de Viagem (DAV).”

8. Para corroborar com essa decisão, trazemos a baila a confirmação de que a SUPREMA CORTE em seu pregão de passagens aéreas, foi taxativo sobre a possibilidade de não aceitar desconto e/ou taxa negativa, vejamos:

Mensagem do Pregoeiro Item 1

Para 21.331.404/0001-38 - Caso a empresa tenha considerado um valor negativo para preencher a proposta, aconselho solicitar desclassificação. Entretanto, caso o senhor queira enviar a proposta de preços preenchida na forma no Anexo VI, farei a convocação do anexo.

Enviada em 11/03/2025 às 14:44:03h

Mensagem do Pregoeiro

Dessa forma, a proposta da empresa da forma como se encontra apresenta desconto sobre os preços de sala VIP e passagens aéreas, o que contraria o edital do pregão eletrônico após sua republicação.

Enviada em 12/03/2025 às 14:06:36h

Mensagem do Pregoeiro Item 1

Para 26.722.189/0001-10 - Boa tarde, senhor. Em atenção ao critérios de aceitabilidade da proposta descritos na Seção XI do edital, bem como das orientações contidas no item 1 do Anexo IV - Modelo de Proposta de Preços, informo que o valor ofertado pela empresa Cerrado Viagens Ltda não atende às condições edilicias, por considerar, em tese, na formulação de sua proposta o "Desconto do Agente de Viagem (RAV negativa)": (...)

Enviada em 12/03/2025 às 14:23:14h

Mensagem do Pregoeiro Item 1

Para 82.524.232/0001-03 - Boa tarde, senhor. Em atenção ao critérios de aceitabilidade da proposta descritos na Seção XI do edital, bem como das orientações contidas no item 1 do Anexo IV - Modelo de Proposta de Preços, informo que o valor ofertado pela empresa Brematur Assessoria em Viagens Personalizadas Ltda não atende às condições edilicias, por considerar, em tese, na formulação de sua proposta o "Desconto do Agente de Viagem (RAV negativa)": (...)

Enviada em 12/03/2025 às 14:30:34h

9. A uma, porque se o menor preço decorrer de um produto cujas qualidades em termos de desempenho e qualidade não for útil para a Administração contratante, vantagem nenhuma a Administração obterá. A duas, porque, se o preço baixo for obtido à custa da segurança na execução do contrato, só o risco de inexecução ou o de execução irregular, já faz desmoronar a vantagem que se pensava ter obtido.

10. Assim, em contraponto ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, emerge o princípio da indisponibilidade do interesse público e tal, exige do Gestor os cuidados necessários a fim de que, a um só tempo, possibilite ampla margem de competição entre os interessados na oportunidade de negócio colocado em disputa, como também, as necessárias garantias para que o contrato seja executado com o nível de rendimento e qualidade desejado.

11. Nas licitações em que o menor preço é determinado por taxa de administração, a formulação de proposta de valor negativo traz, em si, um forte indício de inxequibilidade, que deve ser investigado ao tempo do julgamento do certame e controlado no curso da execução do ajustado.

12. Esse é o específico caso da contratação de serviços de agenciamento de passagens aéreas, em que, de forma useira e vezeira, é disputado sob o critério de menor preço calcado na menor taxa de agenciamento, que, nada mais significa, senão a chamada taxa de administração.

13. Nos contratos de agenciamento de passagens aéreas, o custo direto é, basicamente, o bilhete a tarifa de embarque e os tributos diretamente envolvidos na transação. Portanto, a taxa de agenciamento deve ser formulada de modo que tenha condições de suportar o custo indireto da agência e o lucro (remuneração) pretendido. Ora, a agência, para consecução de suas atividades, possui custos que distribui por todos os seus contratos, relativos às despesas com a sua sede, contas telefônicas, salários dos agentes de viagem, *pró labore* dos sócios, internet entre outras de caráter administrativo, como também os tributos incidentes no faturamento da empresa (IRPJ, CSLL, PIS/COFINS). Se o custo do bilhete é recebido e repassado integralmente às companhias aéreas, a taxa de agenciamento deve ser suficiente para sustentar tais despesas e ainda propiciar o lucro almejado no contrato.

14. Porém, certamente é de conhecimento de Vossa Senhoria, que as agências não recebem mais *comissionamento* das companhias aéreas, tendo sua sobrevivência sustentada, de duas formas, ou através da taxa de agenciamento cobrada do Órgão e/ou através dos já mencionados incentivos ou bônus pagos pelas companhias aéreas.

15. Dessa forma, não restam dúvidas que as agências de viagens ao abrirem mão da taxa de agenciamento, o que é indiscutivelmente vantajoso para os senhores, certamente irão sustentar a execução do contrato, através dos acordos comerciais junto às companhias aéreas.

16. Vale mencionar novamente o Tribunal de Contas da União, que através do Acordão TCU Nº. 3440/2014, onde o Relator, Ministro Raimundo Carreiro, reconhece os bônus e/ou outras vantagens financeiras oferecidas pelas companhias aéreas, sobre o volume de vendas das agências de viagens.

17. Análise, Quadro 2:

**“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”. (Grifo Nosso)**

**“Este entendimento é corroborado não só pelas propostas apresentadas no procedimento licitatório realizado pelo Comitê Paralímpico Brasileiro (CPB) (R\$ 0,01, peça 5), como pela proposta vencedora do certame realizado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, a custo zero (peça 38), bem como pelos pregões realizados pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (R\$ 1,82, peça 40, p. 8), pelo Ministério da Integração Nacional (R\$ 4,50, peça 62, p. 17 e 56), pelo Corpo de Bombeiros Militar do DF (R\$ 0,38, peça 63, p. 17 e 26) e pela Valec Engenharia Construções e Ferrovias, também a custo zero (peça 64, p. 23 e 49).” (Grifo Nosso).**

18. Ocorre que quando existe a oferta de “desconto sobre as passagens aéreas”, a agência se propõe a não cobrar pelo serviço de agenciamento e ainda conceder um desconto para o Órgão, se torna algo impraticável, e os incentivos são ganhos apenas “acordados” com as companhias aéreas, os quais podem sofrer alterações ou serem extintos sem aviso prévio, colocando em risco a contratação.

19. Para corroborar com nossas afirmações, recentemente tivemos 02 (duas) companhias aéreas que decretaram falência no País, a AVIANCA e a ITAPEMIRIM, imaginemos uma situação em que a agência ofertou desconto em determinado processo licitatório, baseado nos futuros acordos com estas companhias, certamente, o seu prejuízo está maior, onde não conta com o acordo comercial e ainda está obrigado a honrar seu desconto contratual, pois, na elaboração de sua proposta considerou todos os seus acordos para se aventurar na oferta de desconto.

20. A partir do momento que a agência se propõe a conceder uma taxa negativa, em outras palavras, “Pagar para trabalhar”, toda contratação, se torna um verdadeiro risco, uma vez que não haverá garantia que o serviço será executado com lisura e responsabilidade.
21. Portanto, pelos motivos acima expostos, concluímos que a aceitação do desconto sobre o preço das passagens aéreas por parte dos senhores, trará insegurança ao mercado de agenciamento de viagens.
22. Por outro lado, a oferta de taxa de agenciamento, mesmo sendo no valor de R\$ 0,00 (zero), se mostra totalmente eficaz, tanto do ponto de vista de exequibilidade e de atendimento, uma vez que o risco é aceitável e a agência consegue no pior dos cenários, honrar os compromissos estabelecidos.
23. Por fim, cumpre destacar que a mera possibilidade de concessão de descontos sobre a tarifa coloca em desvantagem as empresas que não adotam essa modalidade de contratação, excluindo-as do âmbito da concorrência. Embora o edital não exija obrigatoriamente a oferta de descontos, tal prática acaba se tornando um fator determinante, na medida em que a licitante que não apresentar qualquer desconto estará em clara desvantagem competitiva.

## DO POSICIONAMENTO DAS CIAS

24. A Permitam-me aproveitar a oportunidade para destacar o posicionamento formal das maiores companhias aéreas em operação no Brasil, AZUL, LATAM e GOL respaldado pela ABAV-DF (Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal). Essas instituições reafirmam que, em conformidade com suas políticas comerciais, não disponibilizam condições especiais, descontos sobre passagens e serviços, tampouco tarifas exclusivas ou privativas para nenhum segmento de mercado.
25. Dessa forma, além das formas de remuneração já mencionadas, que são aplicadas de maneira uniforme e transparente no setor, não há atualmente qualquer mecanismo ou modelo de negócio que possa validar ou justificar a aplicação de um percentual fixo de desconto sobre as tarifas comerciais praticadas.
26. Entendemos que esse posicionamento reflete a dinâmica do mercado aéreo, marcado por constantes oscilações de preços e pela limitada margem para concessões que ultrapassem as práticas comerciais estabelecidas. Ao final deste documento, apresentarei os posicionamentos oficiais das companhias aéreas, bem como os detalhes que respaldam essas informações, evidenciando o alinhamento entre as companhias e a ABAV-DF nesse contexto.

## DA CONCLUSÃO

27. Após análise detalhada dos pontos apresentados, conclui-se que a exigência de aplicação de percentuais fixos de desconto sobre tarifas aéreas é incompatível com a

dinâmica do mercado. Tal prática ignora as oscilações constantes nos preços e compromete a exequibilidade das propostas a longo prazo.

28. Ademais, as políticas comerciais das principais companhias aéreas, corroboradas pela ABAV-DF, não preveem condições especiais ou descontos específicos, tampouco tarifas privativas, reforçando a inviabilidade de um modelo baseado em percentuais fixos. Essa realidade é agravada pelos riscos associados à dependência de incentivos que podem ser alterados ou extintos sem aviso prévio, impactando diretamente a sustentabilidade do contrato.

29. O entendimento consolidado pelo TCU ressalta que o serviço de agenciamento deve ser remunerado de forma que cubra os custos operacionais e proporcione equilíbrio econômico-financeiro às agências. A experiência demonstrou que modelos alternativos, como a remuneração por taxa fixa de agenciamento, oferecem maior segurança jurídica e operacional, atendendo aos princípios da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

30. Portanto, é imprescindível que o critério adotado preserve a integridade do mercado de agenciamento de viagens, evitando práticas que possam comprometer a qualidade e a continuidade dos serviços prestados. Assim, a aceitação de taxas fixas, ainda que nulas, apresenta-se como a solução mais eficaz e exequível, garantindo que as agências honrem seus compromissos e mantenham a qualidade no atendimento às demandas da Administração Pública.

## DOS PEDIDOS

Diante dos argumentos e fatos apresentados, respeitosa e solicitamos:

- **Solicitamos que seja excluída do instrumento editalício a previsão de oferta de desconto sobre o valor das passagens aéreas e demais serviços.**

Colocamo-nos à disposição para colaborar na construção de um modelo que concilie os interesses da Administração Pública com a viabilidade do mercado de agenciamento de viagens, reforçando nosso compromisso com a transparência, eficiência e qualidade no atendimento.

Atenciosamente,

MARIA TEREZINHA P. AIRES

Diretora/Presidente

CPF: 259.445.841-49

ID. 538.091/SSP-DF

Barueri, 13 de novembro de 2024.

À ABAV-DF (Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal)

De: Diretoria Comercial da Azul Linhas Aéreas Brasileiras S/A

Assunto: Política comercial da AZUL para agências de viagens que participam de licitações aos órgãos públicos.

A AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS com sede na Avenida Marcos Pentead de Ulhôa Rodrigues, 939, 9 Andar, Torre Jatobá, Condomínio Castelo Branco Office Park, Tamboré, Barueri – SP, CEP 06460-040 inscrita no CNPJ/MF sob o nº 09.296.295/0001-60 em consideração a manifestação da ABAV-DF sobre licitações a órgãos públicos, informa que, em sua política comercial, não disponibiliza condições especiais, descontos sobre passagens e serviços nem tarifas privativas às agências de viagens que participam de licitações a órgãos públicos.

A AZUL está à disposição para esclarecer todas as suas políticas ao mercado de agências de viagens.

Atenciosamente,



Antônio Américo

Diretor Comercial

Azul Linhas Aéreas Brasileiras





São Paulo/SP, 28 de novembro de 2024.

À(o)

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGÊNCIAS  
DE VIAGENS DO DISTRITO FEDERAL (ABAVDF).**

**REF.: Resposta à Notificação enviada pela ABAVDF**

A GOL LINHAS AÉREAS S.A. ("GOL") vem, por meio desta, responder a Notificação entregue pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal ("ABAVDF") no dia 26 de setembro de 2024, nos termos a seguir expostos:

Na Notificação ora mencionada, a ABAVDF informa que: (i) foram identificados equívocos em editais de licitação pública para o fornecimento de passagens aéreas; e (ii) eventuais descontos sobre o valor das passagens aéreas seriam "de titularidade das companhias". Nesse sentido, a ABAVDF solicita o apoio da GOL e demais companhias aéreas para "proteger a integridade do setor".

Em resposta à notificação recebida, expressamos o nosso compromisso com a integridade e transparência em nosso setor de atuação e informamos que, conforme nossa política comercial, não disponibilizamos condições especiais para as agências de viagens que participam de licitações públicas. Ainda, ressaltamos que a GOL não possui qualquer participação ou envolvimento nos processos e editais de licitações públicas.

Sendo o que nos cabe para o momento,

Cordialmente,

Assinado por:

-----  
272026695673471  
**GOL LINHAS AÉREAS S.A.**

Danillo Barbizan

DIRETOR CANAIS DE VENDAS

DocuSigned by:

B58E091B9AF9425...

Anderson Wolff da Silva

Gerente Comercial Corporativo

GOL Linhas Aéreas S.A.  
Praça Comandante Lineu Gomes, s/ n - Prédio  
3 Portaria 3 - Aeroporto - CEP 04626-900



## Notícia

Licitação

11/11/2024 às 08:00

Tamanho da fonte: - + |     

# LATAM publica nota sobre licitações de órgãos públicos

Para compra de passagens aéreas

[+ Biblioteca](#)

A companhia aérea LATAM Airlines publicou uma nota de posicionamento sobre as licitações de órgãos públicos para a compra de passagens aéreas. Confira na íntegra a seguir:

*"A LATAM Airlines vem, por meio desta, manifestar seu posicionamento em relação às práticas de descontos oferecidos por agências de viagens em licitações de órgãos públicos para compra de passagens aéreas.*

***Esclarecemos que a LATAM não disponibiliza condições diferenciadas ou descontos específicos para participação das Agências em licitações.***

*Entendemos a importância de processos licitatórios justos e competitivos e reafirmamos nosso compromisso com a integridade e a conformidade às normas vigentes. A LATAM se coloca à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários."*

Licitações de órgãos públicos para compra de passagens aéreas

A LATAM Airlines vem, por meio desta, manifestar seu posicionamento em relação às práticas de descontos oferecidos por agências de viagens em licitações de órgãos públicos para compra de passagens aéreas.

Esclarecemos que a LATAM não disponibiliza condições diferenciadas ou descontos específicos para participação das Agências em licitações.

Entendemos a importância de processos licitatórios justos e competitivos e reafirmamos nosso compromisso com a integridade e a conformidade às normas vigentes. A LATAM se coloca à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Feedback



Fonte: Site oficial da [LATAM](#). Acesso em 11 nov. 2024.

Quer economizar até **R\$ 13.944,02** por **LICITAÇÃO?**

Descubra como reduzir os custos dos processos licitatórios usando a SollAI a 1ª inteligência artificial especialista em licitações públicas do Brasil!

Accesse o QR CODE e Revolucione Sua **GESTÃO** agora Mesmo!

SollAI



UM PROIBIDO NEGÓCIOS PÚBLICOS

[Confira na íntegra](#)