



COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**  
**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO 2 - IDEIAS TURISMO (SEI Nº 40207553)**

PROCESSO nº 21200.006700/2024-15

PREGÃO ELETRÔNICO CONAB-MATRIZ Nº 90.001/2025

**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de procedimento licitatório, manejado no processo administrativo em epígrafe, na modalidade pregão eletrônico, tendo por objeto a **contratação de serviços de agenciamento de viagens para atender Matriz e Suregs, compreendendo reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas, em âmbito nacional e internacional, incluindo seguro de viagem, por intermédio de atendimento presencial ou remoto (telefone/e-mail), conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, Anexo I do Edital. do PREGÃO ELETRÔNICO CONAB-MATRIZ Nº 90.001/2025.**

1.2. O aviso de licitação foi publicado no D.O.U, no Portal ComprasGov e no sítio eletrônico da Conab (40100610) no dia 13/01/2025. A sessão pública de abertura do certame foi agendada para o dia 27/01/2025 às 14h30min.

1.3. Em 22/01/2025, às 22h59min, a licitante **IDEIAS TURISMO LTDA**, representada pela Sr. Jonas Lima, por meio de e-mail encaminhado a esta CPL/Matriz, apresentou pedido de Impugnação 2 ao Edital - IDEIAS TURISMO (SEI nº 40207553), nos seguintes termos:

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO

DIRETORIA ADMINISTRATIVA, FINANCEIRA E DE FISCALIZAÇÃO COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

E-mail: [cpl@conab.gov.br](mailto:cpl@conab.gov.br)

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO CONAB MATRIZ N.º G0.001/2025 PROCESSO N.º 21200.006700/2024-15

IDEIAS TURISMO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 02.676.310-0001-56,

com sede no SIG Quadra 1, Lote 985/1055, Salas 19T a 23T, Zona Industrial, Brasília/DF, CEP 70610-410, e-mail [diretoria@ideiasturismo.com.br](mailto:diretoria@ideiasturismo.com.br), vem a Vossa Senhoria, respeitosa e tempestivamente, formular **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em referência, pelos fatos e fundamentos a seguir detalhados.**1. DA TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação é tempestiva, formulada dentro do prazo dos 3 (três) dias úteis antes da data designada para abertura da sessão pública, sendo cabível, máxima vênua, a ponderação de que, ao contrário do que consta do item 19.1 do edital, NÃO EXISTE PRAZO LEGAL DE IMPUGNAÇÃO ÀS 18:00 HORAS.

Mero ato administrativo não pode fixar limite de horário, porque nada na Lei nº 13.303/2016 autoriza prazo por horas ou horário específico.

Aliás, há que se lembrar que, pela Súmula 222 do Tribunal de Contas da União, a interpretação daquele tribunal deve ser observada pelos gestores.

E o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 969/2022-Plenário, já enfatizou que impugnação não se limita por horário de expediente: *“Além disso, fosse o envio realizado as 17:30 h (fim do expediente da entidade) ou as 23:55 h da data limite, o seu exame ficaria para o dia seguinte. Ou*

*seja, a regra externa formalismo injustificado em prejuízo dos licitantes, razão por que deve ser revista na reedição do processo de contratação”.*

Assim, **legalmente, esta impugnação é tempestiva e há obrigação de sua análise de mérito, sob pena de ser esse caso também levado ao próprio TCU.**

## 2. DO OBJETO DA LICITAÇÃO

O edital tem por objeto: *“a seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços de agenciamento de viagens para atender Matriz e Suregs, compreendendo reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas, em âmbito nacional e internacional, incluindo seguro de viagem, por intermédio de atendimento presencial ou remoto (telefone/e-mail), conforme especificações, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, anexo do Edital.”.*

## 3. DAS ILEGALIDADES DO EDITAL

### 3.1. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ILEGAL

O edital apresenta grave inconsistência em seu critério de julgamento por MAIOR DESCONTO sobre as TARIFAS DAS COMPANHIAS AÉREAS, SOBRE O VALOR DO SERVIÇO DE TRANSPORTE.

Nota-se essa menção a desconto desde o preâmbulo, passando por vários itens do Edital, como o 3.2, 9.2, 9.9, o que volta a acontecer no Anexo I (Termo de Referência), no seu item 1.6 (nesse com muita ênfase de que será um suposto desconto sobre “PREÇO DE CADA PASSAGEM AÉREA”, uma teratologia jurídica), e seus subitens, além de outros, o que também se verifica no MODELO DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA, até a MINUTA DO CONTRATO, como se tem na Cláusula 5.1 sobre o valor do contrato, com mencionado percentual do alegado desconto, que se sabe que não existe (na verdade, quem alega desconto está, em termos práticos, inflando artificialmente o valor do bilhete para “enganar” o órgão público, de modo que assim fraudes e mais fraudes vão se perpetuando.

Para registro, constam, mais de 20 (vinte) pontos sobre o tal desconto.

Note-se, desde logo, que não se considerou a separação de valores da agência de viagens, mas se pede para misturar a conta com o valor de tarifa de transporte, que é de cada companhia aérea, além de falha gravíssima de misturar critérios simultâneos, separação metódica entre preço e desconto (e esse último somente existe quando for de um objeto que o torne legalmente autorizado, o que não acontece para tarifas de companhias aéreas, do transporte).

### 3.2.DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS BASILARES DE PLANEJAMENTO

Não constam, do processo notas sobre considerações mercadológicas.

Esse processo não teve Estudo Técnico Preliminar que:

- a) tenha apresentado análise do modelo operacional das companhias aéreas, sobre descontos, inclusive, delas próprias, em seus sites;
- b) demonstre a viabilidade técnica e real do desconto linear pretendido, notando-se que inexistente isso até mesmo entre as companhias aéreas;
- c) comprove a existência de política tarifária uniforme no mercado, que, de fato, nem existe, em razão da liberdade tarifária do artigo 49 da Lei nº 11.182/2005;
- d) indique caso com metodologia de fiscalização dos “verdadeiros” valores das tarifas que são contabilizados no CNPJ de cada companhia aérea (na verdade, quem afirmar que tem desconto está “acreditando” que tem os valores reais das passagens, mas se baseia em simples arquivos de PDF que são facilmente editáveis para se subir o valor para afirmar que houve um suposto desconto); e
- e) avalie o impacto nas bases de cálculo tributárias das empresas envolvidas, considerando que a tarifa é de contabilidade e tributação do CNPJ de cada companhia aérea, logo, agência de viagens jamais pode prometer fraudar / alterar um valor de tarifa de transporte, que é de outra empresa, de cada companhia aérea.

### 3.3.DA IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO OBJETO

O objeto, como consta do edital, é juridicamente impossível, de modo que, conforme artigo 166, II do Código Civil, é nulo, por vários motivos:

#### 3.3.1.VIOLAÇÃO À LEI DAS AGÊNCIAS DE TURISMO

A Lei nº 12.974/2014 regulamenta a atividade das agências de turismo e estabelece em seu art. 3º:

*“Art. 3º É privativo das Agências de Turismo o exercício das seguintes atividades:*

*l - venda comissionada ou intermediação remunerada na comercialização de passagens, passeios, viagens e excursões, nas modalidades aérea, aquaviária, terrestre, ferroviária e conjugadas;”*

Note-se que a lei menciona o termo “intermediação remunerada”, não em interferência com alteração ou desconto em tarifa das transportadoras aéreas.

### 3.3.2.VIOLAÇÃO À LEI DA AVIAÇÃO CIVIL

A Lei nº 11.182/2005 estabelece em seu art. 49:

*“Na prestação de serviços aéreos regulares, prevalecerá o regime de liberdade tarifária”.*

A competência para definição de tarifas é exclusiva das companhias aéreas, não podendo ser usurpada por agências de viagens.

Recentemente, aliás, a LATAM, ciente de que estão ocorrendo fraudes em todas as licitações com alegados descontos, por agências de viagens, divulgou o seguinte comunicado: [https://www.latamtrade.com/pt\\_br/procom/licitacoes--orgaos-publicos-passagens-aereas](https://www.latamtrade.com/pt_br/procom/licitacoes--orgaos-publicos-passagens-aereas)

[imagem]

No mesmo sentido AZUL se pronunciou.

[imagem]

Por fim, a companhia aérea GOL.

[imagem]

Assim, se há informação de companhia aérea de que não existe o tal desconto, está sendo um erro gravíssimo caminho de procurar os casos do “mal feito”, da ilegalidade, da falta de fiscalização, da permissividade com as fraudes.

Com certeza absoluta, **nenhuma pesquisa de mercado que tenha dado base a este pregão considerou essas informações das 3 MAIORES COMPANHIAS AÉREAS DO BRASIL, documentos recentíssimos.**

E as próprias companhias aéreas não tem esses descontos inclusive lineares, uniformes para todas as passagens de todas as tarifas, de todas as épocas do ano, de todos os trechos, de todos os dias da semana, etc..

Há que se pesquisar elementos, dados, informações reais de mercado, não em contratos fraudados, sem fiscalização verdadeira, dos reais valores das passagens (superfaturados para tentar alegar um desconto). E insistir em perda, inclusive consciente, deliberada, de recursos públicos, com fraudes, tem o potencial de implicar em enquadramento como ato de improbidade administrativa.

### 3.3.3.VIOLAÇÃO À LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA

A Instrução Normativa RFB nº 1234/2012, estabelece em seu artigo 12:

*“Art. 12. Nos pagamentos correspondentes a aquisições de passagens aéreas e rodoviárias, despesas de hospedagem, aluguel de veículos e prestação de serviços afins, efetuados por intermédio de agências de viagens, **a retenção será feita sobre o total a pagar a cada empresa prestadora do serviço** e, quando for o caso, do operador aeroportuário, sobre o valor referente à tarifa de embarque, e da agência de viagem, sobre os valores cobrados a título de comissão pela intermediação da comercialização do bilhete de passagem ou pela prestação do serviço de agenciamento de viagens na venda de passagens aos órgãos e entidades públicas”. (Redação dada pelo(a) Instrução Normativa RFB nº 1540, de 05 de janeiro de 2015)*

(...)

**§ 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) <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37200>

Como poderia agência de viagens alterar a base de cálculo tributária de companhia aérea através de “desconto”, se a contabilidade e a tributação de cada valor de tarifa de transporte está no CNPJ de cada companhia aérea junto à RFB?

### 3.4.DA IMPOSSIBILIDADE MATERIAL DO OBJETO

O objeto é também materialmente impossível, pelos seguintes motivos.

Nenhuma companhia aérea disponibiliza desconto linear em:

- todas as classes tarifárias;

- todos os voos;
- todos os trechos;
- todas as épocas do ano;
- todos os horários; e
- todas as rotas;

O próprio sistema de precificação das companhias aéreas é dinâmico e variável conforme:

- demanda;
- sazonalidade;
- antecedência da compra;
- classe da passagem;
- disponibilidade;
- rotas; e
- conexões.

### 3.5.DA POSIÇÃO DO TCU A SER OBSERVADA

O Tribunal de Contas da União possui sua jurisprudência consolidada contra a prática pretendida pelo edital, porque entende que:

- a) Acórdão 1323/2012 – Plenário – Valores de terceiros não constituem receita da agência de viagens; e
- b) TC 003.273/2013-0 – Vários acórdãos nesse processo citado, mas mantendo a linha de que o critério de julgamento do pregão de agenciamento deve considerar apenas a remuneração específica do serviço de agenciamento.

### 3.6.DOS EXEMPLOS DE EDITAIS CONFORME A LEGISLAÇÃO

Para alertar sobre a ilicitude do edital com critério adotado no edital, observe-se editais com o critério dentro da lei, de taxa apenas pelo serviço de agenciar, sem desconto em tarifa:

DATA	UASG	PREGÃO	ÓRGÃO	CIDADE	VALOR	PORTAL
05/01/24	200109	20/2023	POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL (DPRF)	Brasília/DF	R\$55.429.065,00	<a href="http://www.comprasnet.gov.br">www.comprasnet.gov.br</a>
05/01/24	200109	20/2023	POLÍCIA FEDERAL (DPF)	Brasília/DF	R\$60.275.332,00	<a href="http://www.comprasnet.gov.br">www.comprasnet.gov.br</a>
05/01/24	200109	20/2023	SENASP - SEC. NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA	Brasília/DF	R\$37.205.613,00	<a href="http://www.comprasnet.gov.br">www.comprasnet.gov.br</a>
08/01/24	110001	41/2023	PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA	Brasília/DF	R\$8.000.290,38	<a href="http://www.comprasnet.gov.br">www.comprasnet.gov.br</a>
10/01/24	927988	19/2023	EMBRATUR	Brasília/DF	R\$12.161.594,00	<a href="http://www.comprasnet.gov.br">www.comprasnet.gov.br</a>

Todos estes editais adotaram o critério de menor preço sobre a RAV, sem admitir desconto sobre tarifas.

### 3.7.DA IMPOSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO

O modelo pretendido pelo edital torna impossível a eficaz fiscalização do contrato, pelos seguintes motivos:

- a) ausência de padrão de referência para verificação dos descontos;
- b) impossibilidade de acesso à base de dados tarifária das companhias;
- c) facilidade de adulteração de documentos em PDF com valores que são alterados para cima, para que depois se cause impressão de que existem os tais descontos lineares, uma inverdade,

impossibilidade;

d) inexistência de método para verificação da veracidade de descontos;

e) impossibilidade de confirmação da base de cálculo tributária real.

#### 4.DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer o recebimento e processamento da presente impugnação, par que haja a imediata suspensão do certame e, no mérito, seja declarada a nulidade do critério de julgamento por DESCONTO SOBRE OS VALORES DAS TARIFAS DO TRANSPORTE REALIZADO PELAS COMPANHIAS

AÉREAS (TAXA DE AGENCIAMENTO NEGATIVA), e seja determinada a retificação do edital para adotar o critério de MENOR PREÇO, CONSISTENTE NA MENOR TAXA DE

AGENCIAMENTO, MAS NÃO NEGATIVA, com a conseqüente alteração de todo o edital nessa matéria, devendo ainda, ocorrer a devida republicação do edital, com novo prazo para sessão pública.

Nestes termos, Pede deferimento.

Brasília, 22 de janeiro de 2025.

Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima

1.4. É o relatório.

## 2. DA INTEMPESTIVIDADE

2.1. Nos termos do item 19.1 do Edital, as impugnações ao edital poderiam ter sido apresentadas no prazo de até **3 (três) DIAS ÚTEIS** antes da data designada para abertura da sessão pública, senão vejamos:

### “19. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

19.1 Até **3 (três) dias ÚTEIS** antes da data designada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o Edital deste Pregão mediante petição a ser enviada para o endereço eletrônico [cpl@conab.gov.br](mailto:cpl@conab.gov.br), **até as 18 horas**, no horário oficial de Brasília-DF.

19.1.1 O Pregoeiro, auxiliado pelo setor técnico competente, decidirá sobre a impugnação no prazo de **2 (dois) dias úteis**.

19.2 Acolhida a impugnação contra este Edital, será designada e publicada nova data para a realização do certame, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

19.3 Os pedidos de esclarecimentos devem ser enviados ao Pregoeiro até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, através do endereço eletrônico [cpl@conab.gov.br](mailto:cpl@conab.gov.br).

19.3.1 O Pregoeiro, auxiliado pelo setor técnico competente, responderá aos pedidos de esclarecimento no prazo de 2 (dois) dias úteis.

19.4 As respostas prestadas pelo Pregoeiro às impugnações e aos esclarecimentos solicitados serão entranhados nos autos do processo licitatório, enviadas por e-mail aos solicitantes e disponibilizadas no sistema eletrônico para consulta dos interessados.

19.5 As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.”

2.2. Conforme relatado e de acordo com o disposto no EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO CONAB MATRIZ N.º 90.001/ 2025, a abertura da sessão pública está marcada para o dia 27/01/2025 (segunda-feira). Sendo esta, portanto, o marco inicial para contagem do prazo para apresentação da impugnação ao instrumento convocatório.

2.3. No que diz a contagem do prazo, há de se observar o disposto no item 20.7 do Edital:

“20.7. Na contagem dos prazos estabelecidos neste Edital e seus Anexos, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento. Só se iniciam e vencem os prazos em dias de expediente na CONAB.”

2.4. Saliente-se que tanto o prazo para impugnação, quanto a forma de contagem do mesmo, está em consonância com o disposto na Lei nº 13.303/2016, no Decreto 10.024/2019 e no Regulamento de Licitações e contratos da Conab, arcabouço legislativo este que rege o presente procedimento

licitatório, conforme expressamente descrito no preâmbulo do Edital do Pregão Eletrônico Matriz nº 14/2023, que diz:

*"O procedimento licitatório se dará na forma da Lei nº 13.303/2016, do Decreto 10.024/2019 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab - RLC, disponível no endereço eletrônico <https://www.conab.gov.br/index.php/institucional/normativos/normas-da-organizacao>, bem como, subsidiariamente, de outras leis e normas aplicáveis ao certame, inclusive Lei Complementar nº 123, de 2006, e mediante as condições estabelecidas neste Edital."*

2.5. Neste caso devemos efetuar a contagem de prazo de forma reversa, isto é, da data de abertura da sessão para trás.

2.6. Desta forma, considerando que a sessão está designada para o dia 27/01/2025 (segunda-feira), devemos efetuar a exclusão deste dia na contagem do prazo.

2.7. Assim, o primeiro dia do prazo é no 24/01/2025 (sexta-feira), o segundo foi no dia 23/01/2025 (quinta-feira) e o terceiro foi no dia 22/01/2023 (quarta-feira), incluído no prazo de contagem de 3 dias úteis.

2.8. Portanto, como o prazo para apresentar impugnação ao edital é até 3 dias úteis antes da data de abertura da sessão, **conclui-se que a data final para a apresentação da impugnação se encerrou às 18 horas do dia 22/01/2025 (quarta-feira).**

2.9. Neste sentido, inclusive, são os ensinamentos do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (o qual utilizaremos por analogia no presente caso) que nos afirma que *"A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do ar. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta."*

2.10. Em assim sendo, considerando-se o acima exposto e tendo em vista que **a presente impugnação foi apresentada no dia 22/01/23, às 22h59min**, conforme e-mail de encaminhamento (fls. 16 do doc. 40207553), constata-se que a peça em apreço é **intempestiva**, razão pela qual **não deve ser conhecida para os fins pleiteados.**

### 3. ANÁLISE DO MÉRITO IMPUGNAÇÃO

3.1. Não obstante a intempestividade, por dever de ofício, passo à análise do mérito da Impugnação.

3.2. Inicialmente, há de salientar que o presente procedimento licitatório obedece ao disposto na Lei nº 13.303/2016 e no Regulamento de Licitações e Contratos da Conab (RLC), conforme previsto no preâmbulo do Edital:

*"O procedimento licitatório se dará na forma da Lei nº 13.303/2016, do Decreto 10.024/2019, e do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab - RLC, disponível no endereço eletrônico <https://www.conab.gov.br/index.php/institucional/normativos/normas-da-organizacao>, bem como, subsidiariamente, de outras leis e normas aplicáveis ao certame, inclusive Lei Complementar nº 123, de 2006, e mediante as condições estabelecidas neste Edital."*

3.3. Desta feita, consoante art. 1º, parágrafo único, do RLC, o teor expresso no Regulamento de Licitações e Contratos da Conab *"se aplica a todos os envolvidos nos processos licitatórios da Companhia Nacional de Abastecimento, em especial às Comissões de Licitação da Conab, aos seus pregoeiros, à área jurídica, às áreas demandantes e técnicas e aos demais envolvidos no processo, os quais deverão conhecer, seguir, disseminar, aperfeiçoar e fazer cumprir as determinações aqui insertas"*.

3.4. Portanto, em razão do acima exposto, procederemos a análise da impugnação ora apresentado à luz do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab, da Lei nº 13.303/2016, da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU, que, conforme visto, regem a atuação deste Pregoeiro, bem como de todos os atos administrativos efetuados no Pregão Eletrônico CONAB Matriz 90.001/2025.

3.5. Neste sentido, apreciaremos então as argumentações de mérito alinhadas pela Impugnante.

3.6. Constata-se, inicialmente, que a Impugnação cinge-se na modificação do critério de julgamento adotado para o presente certame, passando a constar como critério de julgamento o menor preço (menor taxa de agenciamento), em substituição ao maior desconto sobre o valor das passagens aéreas.

3.7. Pois bem.

3.8. Com esteio no subitem 19.3.1 do Edital, à r. Superintendência de Administração (SUPAD/GERAD), como área técnica e demandante, foi instada a se manifestar sobre os termos da impugnação sobre análise, e assim o fez por meio da Manifestação Impugnação 2 - Área Demandante (GERAD) - IDEIAS (SEI nº 40235454), da seguinte forma:

#### **À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES – MATRIZ**

Assunto: Resposta à Impugnação

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **IDEIAS TURISMO LTDA** aos termos do edital de Pregão Eletrônico n.º 90.001/2025, sob a argumentação de *“grave inconsistência no critério de julgamento por MAIOR DESCONTO.”*

#### **Da Síntese das Alegações**

Argumenta a impugnante que o edital apresenta grave inconsistência em seu critério de julgamento por MAIOR DESCONTO.

Aduz que as empresas de agenciamento de viagens atuam na intermediação da comercialização das passagens, não possuindo interferências em descontos ou alteração nas tarifas das transportadoras aéreas. Que a competência para definição de tarifas é exclusiva das companhias aéreas, não podendo ser usurpada por agências de viagens.

Alega que as próprias companhias aéreas não tem esses descontos inclusive lineares, uniformes para todas as passagens de todas as tarifas, de todas as épocas do ano, de todos os trechos, de todos os dias da semana, e que o próprio sistema de precificação das companhias aéreas é dinâmico e variável.

Desta forma, requer *“que seja declarada a nulidade do critério de julgamento por DESCONTO SOBRE OS VALORES DAS TARIFAS DO TRANSPORTE REALIZADO PELAS COMPANHIAS AÉREAS (TAXA DE AGENCIAMENTO NEGATIVA), e seja determinada a retificação do edital para adotar o critério de MENOR PREÇO, CONSISTENTE NA MENOR TAXA DE AGENCIAMENTO, MAS NÃO NEGATIVA”*.

#### **Da Análise**

Em que pese as alegações apresentadas pela impugnante, entendemos que o edital não carece de reforma.

De acordo com o disposto no artigo 4º do Regulamento e licitações e contratos da Conab, as licitações realizadas e os Contratos celebrados pela Conab destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa. Neste sentido, a etapa de planejamento da contratação deve estabelecer o critério de julgamento mais adequado para a obtenção da proposta mais vantajosa.

Assim, o critério de julgamento adotado, referente ao MAIOR DESCONTO, justifica-se após a realização de Pesquisa de Preços, tendo em vista que segundo a análise dos valores obtidos na pesquisa das licitações e contratações dos demais Entes Públicos para o objeto pretendido na presente licitação, foram encontrados valores iguais a R\$ 0,00 ou R\$ 0,01, como valor contratado de taxa de agenciamento, configurando-se claramente em critério antieconômico, visto a manifestação, de forma geral, das licitantes participantes dos diversos pregões eletrônicos, em ofertar taxas no valor de R\$ 0,00 e R\$ 0,01, deixando claro que as agências de viagens obtém remuneração mediante bônus e outras vantagens financeiras das companhias aéreas, tratando-se o critério adotado, do método mais adequado, apresentando maior possibilidade de atendimento ao Princípio da Economicidade, através da maior taxa de desconto, a ser aplicada sobre o valor total estimado para despesas com passagens aéreas.

Caso tal critério, de maior desconto do item, não fosse adotado, em razão da taxa referencial, conforme explanação acima, teríamos, possivelmente, a oferta de taxas zero pela ampla maioria das licitantes participantes, não sendo obtida a comprovação da vantajosidade econômica no resultado do certame, frustrando a escolha de proposta mais vantajosa, devido ao empate ocasionado pelo critério de não aceitação de taxa negativa ou desconto.

Ademais, a utilização do critério de menor preço (menor taxa de agenciamento) iria de encontro a um dos princípios norteadores do processo licitatório, o Princípio da Competitividade. Pelo Princípio

da Competitividade, não é permitido a adoção de medidas que comprometam o caráter competitivo do certame, o que contribuí para a economia de recursos públicos.

Por fim, registra-se que as empresas não são obrigadas a conceder desconto sobre o valor estimado da licitação.

**JÔNATAS CARVALHO DE OLIVEIRA**

Gerência de Apoio Administrativo

Gerente Substituto

3.9. Entendemos que assiste razão a Área Demandante da CONAB, no sentido de que **o critério de julgamento eleito no Edital é o mais adequado para a obtenção da proposta mais vantajosa encontrando-se alinhadas ao escopo desta contratação.**

3.10. Os documentos instrutórios, acostados aos autos na fase interna da contratação, comprovam o amplo planejamento e estudo de mercado realizado pela área demandante SUPAD/GERAD, com a utilização de benchmarking de licitações conduzidas por diversos órgãos e entes públicos, ficando absolutamente comprovada a viabilidade técnica e operacional do critério de julgamento adotado.

3.11. À guisa de exemplo, citamos algumas licitações realizadas no ano de 2024, manejadas por órgãos e entes públicos, operadas pelo critério de maior desconto em pregão eletrônico com objeto semelhante: PREGÃO ELETRÔNICO 90011/2024 - Justiça Federal de Primeiro Grau – Seção Judiciária do Espírito Santo; PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90002/2024 - Conselho Federal de Química; PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2024 - Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins; PREGÃO ELETRÔNICO Nº 22/2024 - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL VELHO CORONEL - CVC.

3.12. As contratações ultimadas pela CONAB, devem, por princípio regimental, buscar por novas metodologias, tecnologias e inovações que melhor atendam às necessidades da Conab, conforme aponta dispositivo do Regulamento de Licitações e Contratos, referente ao planejamento das contratações, a saber:

Art. 110, §5º **Levantamento de mercado** e justificativa da escolha do tipo e solução a contratar:

I - considerar diferentes fontes, **podendo ser analisadas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades da Administração Pública**, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Conab;

3.13. Neste contexto, o art. 129, XVIII do Regulamento de Licitações e Contratos da CONAB, prevê a possibilidade de adoção do critério de maior desconto, nos seguintes termos:

Art. 129 São elementos que deverão constar na elaboração do Termo de Referência:

[...]

XVIII - o critério de avaliação do custo do bem ou serviço, considerando o método utilizado pela área demandante para computar o valor de referência do certame, podendo ser o de menor preço, da média de preços propostos ou do maior desconto.

3.14. Tal entendimento, permite a introdução e absorção de novas práticas licitatórias e atualizações de mercado nos expedientes da CONAB. **Apresenta-se, assim, absolutamente lícita a fixação de maior desconto como critério de julgamento**, sendo crível, portanto, adotá-lo nos pregões manejados pela Companhia, garantindo-se, pois, a seleção da proposta mais vantajosa dentro de um contexto de ampla competitividade.

3.15. Com efeito, *data máxima vênia*, entendemos que as alegações da Impugnante não merecem guarida pelos fatos e fundamentos supra alinhados, razão pela qual os pedidos trazidos em sede de impugnação não devem ser acolhidos.

#### 4. DA DECISÃO

4.1. Diante de todo exposto, e ante intempestiva da IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa **IDEIAS TURISMO LTDA, NEGAMOS PROVIMENTO**, conforme fundamentação supra alinhada, mantendo-se intactos os termos do EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO CONAB MATRIZ N.º 90.001/ 2025.

4.2. Por fim, dirijo a presente análise à consideração da d. Sra. PRESIDENTE desta COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO, à qual este Pregoeiro responde, hierarquicamente.

Brasília – DF, 24 de janeiro de 2025.

**FÁBIO HENRIQUE RODRIGUES**  
Comissão Permanente de Licitação  
Pregoeiro

Em 24 de janeiro de 2025.

De acordo, ratifico a decisão do r. Pregoeiro pelos seus próprios fundamentos.

Registre-se junto ao respectivo processo administrativo, junto ao Sistema ComprasGov para ciência de todos interessados e por e-mail ao Impugnante.

**TATIANA DE FIGUEIREDO EMILIANO LEÃO**  
Comissão Permanente de Licitação  
Presidente



Documento assinado eletronicamente por **TATIANA DE FIGUEIREDO EMILIANO LEAO, Presidente da Comissão de Licitação - Conab/Matriz**, em 24/01/2025, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **FABIO HENRIQUE RODRIGUES, Pregoeiro(a) - Conab**, em 24/01/2025, às 17:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[https://sei.agro.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **40238654** e o código CRC **8E2D9597**.

Referência: Processo nº.: 21200.006700/2024-15

SEI: nº.: 40238654