



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA - CONTAG.**

**REF.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 046/2015;**

A **VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, com endereço administrativo no STRC Trecho 2, Conj. E, Lote 1/2, Parte “A” Zona Industrial do Guará, Brasília/DF, CEP: 71.225-525, inscrita no CNPJ/MF sob nº 01.017.250/0001-05, na qualidade de participante do presente Pregão e, com fundamento no artigo 109, I da Lei 8.666/93, vem apresentar seu

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Pelas razões de fato e de direito expostas a seguir:

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)



## 1 – DOS FATOS

O presente certame objetiva a contratação de empresa para prestação de serviços de AGENCIAMENTO DE VIAGENS, compreendendo os serviços de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, nos termos da Instrução Normativa SLTI nº 7, de 24 de agosto de 2012, incluindo reserva, bem como quaisquer outras providências necessárias ao regular e adequado cumprimento das obrigações decorrentes da respectiva contratação conforme condições deste Edital e seus anexos.

O pregoeiro após a etapa de lances e, classificou a empresa SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, onde apresentou o valor de R\$ - 39,00 (trinta e nove reais negativo) para a taxa de agenciamento.

O pregoeiro solicitou da referida empresa a planilha de custos e formação de preço, explicações quanto a exequibilidade do valor do ofertado.

Por fim, após a análise da planilha de custo, a comissão entendeu que o valor apresentado pela licitante é exequível, e assim, classificou e habilitou a empresa SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, abrindo prazo para interposição de recurso.

A VOETUR TURISMO E REPRESENTAÇÃO LTDA., juntamente com outras sete empresas, manifestaram interesse em recorrer da decisão que classificou e habilitou a empresa SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, por entender que a Comissão incorreu em equívoco no que tange a análise de exequibilidade da proposta de preço da referida empresa.

Considerando uma série de fatores que serão expostos a seguir, esta respeitável Comissão, deveria reavaliar seus atos e conseqüentemente desclassificar a citada licitante por apresentar valor inexecuível para a presente licitação.



## 1.1 DA ACEITAÇÃO DE PREÇO NEGATIVO

Registre-se inicialmente que o valor ofertado de R\$ - 39,00 (trinta e nove reais negativo) pela licitante SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME, além de contrariar dispositivo direto de lei, também se encontram completamente distante da realidade de mercado.

Isto porque, ao realizar uma pesquisa prévia de mercado o próprio órgão orçou o valor médio de R\$ 119,02 (cento e dezenove reais e dois centavos) para o agenciamento de passagens. Contudo, a licitante SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA - ME apresentou valor inexequível a título de taxa de agenciamento.

É certo afirmar que a recorrida ofertou uma taxa de agenciamento negativa, pois tentou basear suas receitas a ser recebidas nesse contrato, exclusivamente nos incentivos recebidos pelas companhias aéreas fornecedoras por cumprimento de metas de vendas globais, conforme informado na planilha de custo e formação de preço encaminhada pela citada empresa.

Todavia, ainda contando com os incentivos fornecidos pelas Companhias Aéreas, a empresa claramente não conseguiu comprovar a exequibilidade das propostas, uma vez, que a planilha apresentada contém erros latentes na tentativa de justificar o valor negativo, e ainda assim foi habilitada.

O instrumento convocatório, no seu termo de referência, destaca que a taxa de agenciamento foi o critério utilizado pela CONTAG, para declarar a licitante vencedora. *In verbis*:

**3. Será considerada vencedora a licitante que oferecer o menor preço pela prestação do Serviço de Agenciamento de Viagens (Taxa de Agenciamento), em conformidade com a Instrução Normativa nº 7, de 24 de agosto de 2012, da**

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)



**Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do  
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.**

Dessa forma, não há dúvida que o critério de julgamento da licitação é a menor taxa de agenciamento e não maior desconto ofertado, como ocorreu na licitação em comento.

Registre-se que a modalidade de percentual de desconto foi a modalidade outrora utilizada para a aquisição de passagens aéreas em licitações.

Inclusive, é certo afirmar que o próprio Tribunal de Contas da União já reconheceu que no seguimento de agências de viagens havia a possibilidade de se ofertar desconto.

O TCU teve esse entendimento, porque as companhias aéreas remuneravam as agências de viagens através de comissionamento, cujo percentual variava entre 7% a 10%.

Assim, o critério de julgamento anterior comportava a oferta de desconto em razão de a agência de viagens auferir receita das companhias aéreas a título de comissão, ou seja, a agência de viagens dividia parte dos seus ganhos com o ente público contratante.

Todavia, em 1º de outubro de 2012 essa realidade mudou, considerando que as companhias aéreas deixaram de efetuar o pagamento de comissões para as agências de viagens.

Tal realidade, motivou o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG a criar a Instrução Normativa nº 07/2012, a qual estabeleceu o critério de julgamento à base de uma taxa fixa de agenciamento, por julgar uma modalidade mais vantajosa para a administração pública.

É certo que o CONTAG não está submetido as normas complementares do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG. Todavia, optou

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)



por utilizar da modalidade de taxa fixa de agenciamento por, certamente, entender, que se trata da modalidade mais vantajosa para a Confederação. Entretanto, a alteração do critério de julgamento da licitação, no decorrer do certame, não é viável, e nem muito menos legal.

Vale trazer à baila, que o Tribunal de Contas da União proferiu julgamento acerca desse novo critério de julgamento de menor taxa de agenciamento e, além de reconhecer a legalidade e vantajosidade deste novo critério, reconheceu, dentre outras coisas, o seguinte:

“65. *A manifestação da ABAV-DF à peça 36 é extremamente elucidativa nesse contexto. Segundo afirma a associação, **se a taxa de agenciamento é a única receita a ser auferida atualmente pela agência de viagens, certamente a proposição de valor zero ou similar torna automaticamente a proposta inexecutável, já que a agência tem custos inerentes à própria contratação**, dos quais não pode simplesmente abrir mão, tais como: despesas administrativas/operacionais, mão de obra, tributos, garantia contratual, recursos tecnológicos, etc. Defende, pois, que os editais licitatórios exijam planilhas de custos contendo a descrição pormenorizada desses itens, espelhando a transparência necessária às operações públicas (peça 36, p. 9/11).*

66. ***Tem razão a ABAV-DF em sua tese. Os órgãos públicos devem resguardar-se de empresas aventureiras e aprimorar seus controles, exigindo nas licitações as planilhas que compõem os custos das empresas e verificando a exequibilidade econômica das propostas.** Tal medida será objeto de recomendação à SLTI, para que avalie a conveniência e oportunidade de rever o normativo que regulamenta a contratação de prestação de serviços de aquisição de passagens aéreas na Administração Pública, a fim de incluir exigência de apresentação*

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)



*de planilhas de custos pelas empresas licitantes, assim como orientação aos pregoeiros para que verifiquem a exequibilidade das propostas ofertadas. ” – Acórdão 1973/2013 – Plenário - destaques acrescentados*

É fato indiscutível que o MPOG ao publicar da IN nº 07/2012, objetivou a legalidade, clareza e a transparência nos processos licitatórios da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, blindando a Administração Pública de qualquer resquício de ilegalidade que pode emanar das práticas usuais de determinadas agências de turismo.

Conforme consta na explicação apresentada pela empresa SELFCORP, o incentivo Global de metas de venda refere-se aos valores pagos pelas Companhias Aéreas que seu percentual pode variar de 1% a 8%.

A empresa afirma que o cenário apresentado no documento é fruto de um cenário extremamente pessimista, contudo, ainda assim permanecia vantajosa.

Destaca-se, que a SELFCORP, repassa informações equivocadas ao r. Órgão. Inicialmente, ao afirmar que os percentuais pagos pelas companhias aéreas variam de 1% a 8%.

O próprio TCU, no acórdão nº 554/2015, afirma que em pesquisa que tais percentuais giram entre 3 a no máximo 5%. *In verbis*:

*21. Assim, imagina-se que os incentivos pagos pelas companhias aéreas às agências de viagens sejam bastante significativos. Embora sejam acordos comerciais também pouco transparentes para a administração pública, fizemos pesquisas, firmamos contatos com agências e com companhias aéreas e obtivemos informações consistentes acerca desses incentivos, chamados de over no jargão do mercado. As diversas fontes foram unânimes*

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)



**em afirmar que esse over é praxe apenas entre as companhias nacionais; que gira entre 3 a 5% do valor das passagens aéreas; que nem todas as companhias aéreas o pagam e nem todas as agências alcançam o volume de vendas pretendido, o qual não acumula de um mês para outro.**

Assim, conclui-se que a SELFCORP não utiliza do pior cenário possível e sim do melhor cenário alcançado pelas empresas do ramo de turismo. Onde deve ser atingindo um volume de vendas alto para percentuais no patamar de 5%.

Neste sentido, cabe ao pregoeiro da CONTAG a título de diligência solicitar as notas fiscais emitidas pelas companhias aéreas, para comprovar de fato o percentual de venda da empresa, e perceberá que de fato, não ultrapassa os 5% percentuais.

Outro ponto que merece destaque, é o fato da empresa apresentar uma planilha de custo sem qualquer previsão dos custos trabalhistas do funcionário.

De acordo com o Termo de Referência, a empresa deve indiciar um funcionário para atendimento exclusivo da CONTAG:

**7. A empresa deverá indicar funcionário que ficara responsável pelo atendimento preferencial à CONTAG, durante o horário de atendimento normal da empresa.**

Diante deste cenário, ainda que a empresa afirme que os custos do funcionário já se encontram absorvidos nos custos internos, deve esta obrigatoriamente apresentar as despesas reais do funcionário como custo na planilha apresentada, o que não fez.

Ademais, informou que o funcionário (no qual não há custos para a empresa), tem uma produtividade de emissão de 200 bilhetes por dia. Ocorre, que nenhum emissor, tem capacidade de produção nesse patamar, trabalhando 8 horas por dia.



Assim, conclui-se que a planilha apresentada não relata os custos reais da empresa.

De fato, é uma conta que não fecha, pois, os custos da operação com o funcionário, em uma planilha enxuta, perfizeram uma média anual de R\$ 26.336,76 (vinte e seis de mil e trezentos e trinta e seis reais e setenta e seis centavos).

Já o valor arrecado durante a execução do contrato com agenciamento é de R\$ - 273.546,00 (duzentos e setenta e três mil e quinhentos e quarenta e seis reais negativo).

Assim, levando em consideração, a média utilizada de praxe pelas companhias aéreas em relação aos incentivos que é de 3%, a empresa está admitindo que com a atual contratação terá um prejuízo no montante de R\$ 49.438,75 (quarenta e nove mil quatrocentos e trinta e oito reais e setenta e cinco reais).

Desta feita ao ofertar a taxa negativa, a agência está se dispondo a trabalhar gratuitamente, e com certeza não há trabalho gratuito e, a aplicação da taxa negativa tem apenas o condão de iludir a Confederação para que essa acredite que está optando pela contratação mais vantajosa.

A Administração Pública busca ininterruptamente a proposta mais vantajosa para suas contratações, contudo, cumpre apontar que V.Sas. tem pleno conhecimento de que a proposta mais vantajosa não significa a proposta mais barata, mas sim aquela que satisfaça as necessidades da administração, sem lhe causar qualquer prejuízo na prestação dos serviços.

É prudente neste caso a análise das ponderações feitas pelo Professor Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 15ª edição, página 709, que diz:



*“A licitação não se destina pura e simplesmente a selecionar a proposta de menor valor econômico, mesmo quando adotado o tipo menor preço. Visa a selecionar a proposta de menor valor que possa ser executada satisfatória e adequadamente. [...]– destaques acrescentados*

Por essa razão, estamos certos que houve equívocos pela área responsável ao admitir a aceitabilidade de taxa negativa, por tal valor ser impraticável frente à atual realidade no mercado.

Portanto, resta evidenciado que a decisão de aceitação da taxa negativa não encontra respaldo legal e merece ser totalmente reformada, visando manter e reforçar as decisões já impostas pelo Tribunal de Contas da União.

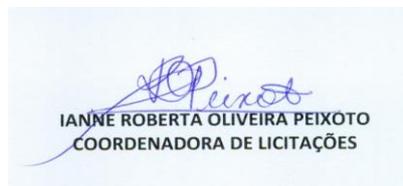
## **2 – DO PEDIDO**

Ante o exposto, é o presente recurso para requerer a desclassificação e inabilitação da empresa SELFCORP VIAGENS CORPORATIVAS LTDA – ME, bem como as demais empresas que ofertaram taxa negativa por terem apresentado propostas com preços manifestamente inexequíveis contrariando os dispositivos da lei e do edital.

Termos em que.

Pede Deferimento.

Brasília-DF, 18 de abril de 2016.



**Procuradora**  
**Voetur Turismo e Representações Ltda.**

Logística | Turismo | Consolidadora | Operadora  
Táxi Aéreo | Locadora | Eventos  
STRC Trecho 2 - Conjunto E, Lotes 1/2  
71.225-525 – Brasília-DF

+55 61 2106.6400

[www.voetur.com.br](http://www.voetur.com.br)