Apresentação de Impugnação - Pregão Eletrônico nº 90012/2026 / Agenciamento de Viagens

Adailton Rodrigues - Aires Turismo <gerencia.comercial@airesturismo.com.br>

qua 22/04/2026 14:35

Para: Comissão de Licitação <licitacao@metro.df.gov.br>;

Cc: comercial04@airesturismo.com.br <comercial04@airesturismo.com.br>; comercial03@airesturismo.com.br <comercial03@airesturismo.com.br>;

2 anexos (2 MB)

CARTAS DE CIAS AÉREAS.pdf; IMPUGNAÇÃO - METRÔ - DF - DESCONTO SOBRE A TARIFA.pdf;

À
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES (AGLIC)
COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL – METRÔ/DF

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90012/2026
Processo SEI nº: 00097-00002714/2026-87

Objeto: Prestação de serviços de agenciamento de viagens para emissão de bilhetes nacionais e internacionais.

IMPUGNANTE: AIRES TURISMO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.064.175/0001-49, com sede em Brasília/DF, vem, respeitosamente, perante este Pregoeiro e Equipe de Apoio, com fulcro na Lei nº 13.303/2016 e no instrumento convocatório, apresentar impugnação conforme anexo.

Atenciosamente,

AIRES TURISMO LTDA
GERENCIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
FONE: 61-3255-2129

IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90012/2026

Brasília, 22 de abril de 2026.

À
GERÊNCIA DE LICITAÇÕES (AGLIC)
COMPANHIA DO METROPOLITANO DO DISTRITO FEDERAL – METRÔ/DF

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90012/2026
Processo SEI nº: 00097-00002714/2026-87

Objeto: Prestação de serviços de agenciamento de viagens para emissão de bilhetes nacionais e internacionais.

IMPUGNANTE: AIRES TURISMO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.064.175/0001-49, com sede em Brasília/DF, vem, respeitosamente, perante este Pregoeiro e Equipe de Apoio, com fulcro na Lei nº 13.303/2016 e no instrumento convocatório, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO

O presente instrumento é tempestivo, visto que apresentado dentro do prazo legal estabelecido no item 5.3 do Edital, que prevê a interposição de impugnação em até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública. Portanto, deve ser recebido e processado.

II. DO ITEM OBJETO DE IMPUGNAÇÃO

A presente peça volta-se especificamente contra a exigência de oferta de **DESCONTO SOBRE A TARIFA DA PASSAGEM AÉREA** (incidência sobre o valor facial do bilhete) como critério de julgamento ou condição de aceitabilidade da proposta, conforme verificado na sistemática de lances e no Termo de Referência.

III. DOS FATOS E DA IMPOSSIBILIDADE FÁTICA

O Edital, ao exigir que as agências de viagens ofertem descontos sobre as tarifas aéreas, ignora a realidade comercial do mercado de aviação civil brasileiro.

Conforme comprovam as declarações formais das principais companhias aéreas (Azul, LATAM e Gol), não existem condições diferenciadas ou tarifas privativas concedidas às agências de viagens para atendimento ao setor público.

A **Azul Linhas Aéreas** declarou expressamente que *"não disponibiliza condições*

especiais, descontos sobre passagens e serviços nem tarifas privativas às agências de viagens que participam de licitações a órgãos públicos". No mesmo sentido, a **LATAM Airlines** reforça que não há qualquer margem para que as agências repassem descontos que não recebem da origem.

Exigir tal desconto é compelir a licitante à prática de preços predatórios ou à assunção de prejuízo deliberado, o que afronta o princípio da exequibilidade das propostas.

IV. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. Da Violação à IN nº 03/2015 do MPOG

A Instrução Normativa nº 03/2015 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelece que a remuneração das agências deve ser feita por meio de **Taxas de Agenciamento**. O modelo de desconto sobre a tarifa é arcaico e incompatível com o sistema atual de precificação das companhias aéreas, que extinguiram as comissões sobre as vendas de bilhetes.

2. Da Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)

O TCU tem se manifestado de forma reiterada no sentido de que a remuneração das agências deve incidir sobre o serviço prestado e não sobre o valor do bilhete, para evitar distorções. No **Acórdão 1.973/2013-Plenário**, a Corte de Contas destacou que o modelo de remuneração fixa por bilhete (fee) é o que melhor atende à transparência e à economia administrativa.

3. Da Jurisprudência do STJ e STF

As instâncias superiores (STJ e STF) consolidam o entendimento de que o edital é a lei do certame, mas este deve observar a legalidade estrita e a razoabilidade. Exigir um desconto impossível de ser obtido no mercado viola a livre concorrência e a isonomia, pois beneficia empresas que possam utilizar meios escusos para compensar o prejuízo nominal da proposta.

V. DOS RISCOS DA NÃO EXECUÇÃO CONTRATUAL E INEXEQUIBILIDADE

A aceitação de propostas com descontos sobre a tarifa acarreta riscos severos à Administração Pública do METRÔ/DF:

- **Risco de Abandono:** A falta de margem operacional (já que a agência paga 100% da tarifa à aérea e recebe menos do órgão) leva à insolvência do contrato.
- **Aquisições via Milhagem:** A prática de descontos artificiais incentiva o uso ilegal de programas de milhagens. Este tipo de aquisição **não pode ser aceito**, pois gera passagens sem direito a reembolso, sem remarcação e sem a devida retenção de impostos, causando insegurança jurídica e fiscal.
- **Interrupção do Serviço:** O inadimplemento da contratada junto às aéreas

resultará em cancelamentos de viagens essenciais para o serviço público.

VI. DA NECESSIDADE DE PLANILHA DE CUSTOS ROBUSTA

Para garantir que o METRÔ/DF não contrate uma "aventura jurídica", é indispensável que se exija da licitante vencedora uma **planilha de custos detalhada**. A empresa deve comprovar tecnicamente de onde virão os recursos para suportar as despesas operacionais (salários, impostos, sistemas) enquanto concede descontos sobre o insumo básico (passagem).

VII. QUADRO COMPARATIVO DE RISCOS

Situação Atual (Edital)	Risco Identificado	Consequência para o METRÔ/DF
Exigência de desconto sobre tarifa	Inexequibilidade Fática	Rescisão contratual precoce e abandono de serviço.
Ausência de proibição de milhas	Uso de mercado paralelo	Bilhetes sem reembolso e problemas com a fiscalização tributária.
Remuneração por desconto	Margem negativa	Queda na qualidade do atendimento e falha na emissão de urgência.

VIII. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a **AIRES TURISMO LTDA** requer:

1. O **conhecimento e provimento** da presente impugnação para reformar o Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2026.
2. A **exclusão da incidência de desconto sobre a tarifa**, estabelecendo a remuneração exclusivamente por taxa de agenciamento (valor fixo), em observância à IN nº 03/2015.
3. A inclusão de cláusula que proíba expressamente a aquisição de passagens via programas de milhagens ou créditos de terceiros.
4. A exigência de apresentação de **planilha de custos detalhada** que comprove a viabilidade econômica da proposta.
5. A **suspensão da data de abertura** e a republicação do edital corrigido, com a reabertura dos prazos legais.

Termos em que pede e espera deferimento.

MARIA TEREZINHA PEREIRA AIRES:25944584149

Assinado de forma digital por MARIA TEREZINHA PEREIRA AIRES:25944584149
Dados: 2026.04.22 14:31:55 -03'00'

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 BRASILERIAS com sede na Avenida Marcos Penteado 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

Este conteúdo e quaisquer informações anexadas a ele são confidenciais e destinados exclusivamente para uso do indivíduo ou pela entidade a quem estão endereçados. Se você recebeu este e-mail por engano, contate o administrador do sistema e exclua esta mensagem juntamente com seus anexos. | This content and any information attached thereto is confidential and intended solely for use by the individual or entity to whom it is addressed. If you have received this email in error, notify your system administrator and delete this message along with any attachments.

AZUL SA 2024

Docusign Envelope ID: 07EF047E-D18B-440E-A97B-E23C34D0A8BA

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 possuí qualquer participação ou envolvimento nos processos e editais de licitações públicas.

Sendo o que nos cabe para o momento,

Cordialmente,

Assinado por:

27292660567347...

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

JURÍDICO GOL APROVADO

Notícia

Licitação

11/11/2024 às 08:00

Tamanho da fonte:

LATAM publica nota sobre licitações de órgãos públicos

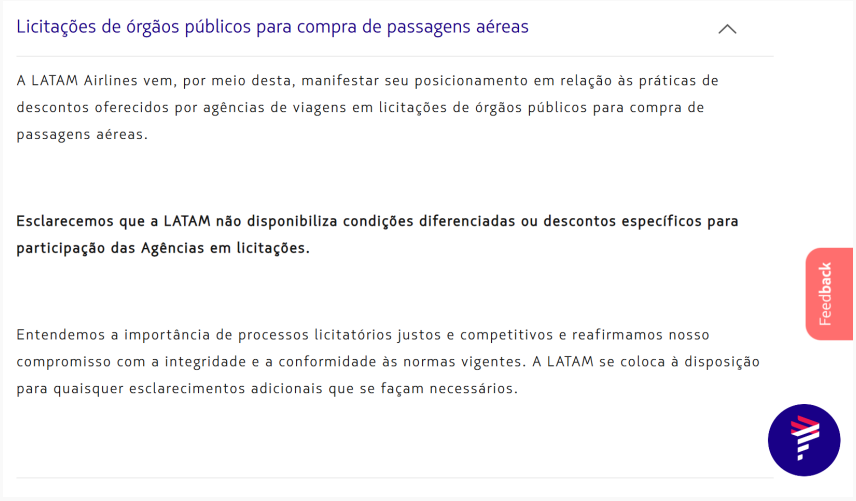
Para compra de passagens aéreas

Biblioteca

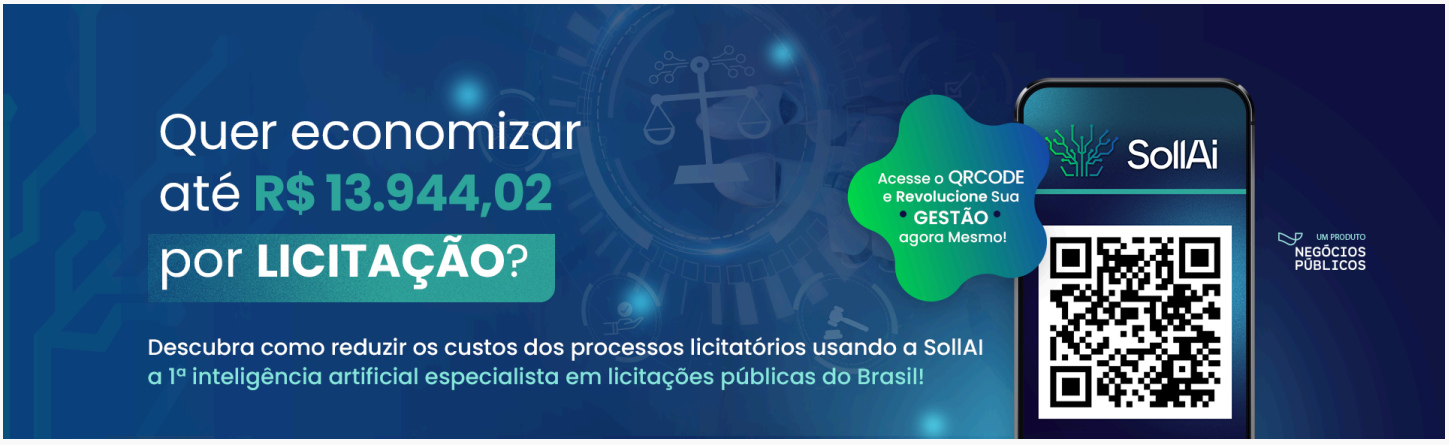


A companhia aérea LATAM Airlines publicou uma nota de posicionamento sobre as licitações de órgãos públicos para a compra de passagens aéreas. Confira na íntegra a seguir:

> *"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."*



Fonte: Site oficial da LATAM. Acesso em 11 nov. 2024.



Confira na íntegra

Governo do Distrito Federal
Companhia do Metropolitano do Distrito Federal
Superintendência de Licitações e Contratos
Gerência de Licitações

Despacho - METRO-DF/DAD/SLC/AGLIC Brasília, 24 de abril de 2026.

Aos Licitantes,

Assunto: DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO (200886936) AO EDITAL – PE Nº 12/2026

PROCESSO SEI: 00097-00002714/2026-87
REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 90012/2026 – METRÔ-DF
OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, sob demanda, compreendendo os serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação, reembolso e cancelamento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, e emissão de seguro de assistência em viagem internacional.
IMPUGNANTE: Aires Turismo Ltda.

I. DAS PRELIMINARES E ADMISSIBILIDADE

1. Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **AIRES TURISMO LTDA.**, insurgindo-se contra o critério de julgamento estabelecido no instrumento convocatório do certame em epígrafe.

2. Verificada a tempestividade da peça impugnatória e a legitimidade da consulente, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade, **CONHEÇO** do pleito e passo à análise do mérito administrativo.

II. DO PLEITO DA IMPUGNANTE

3. A Impugnante questiona o critério de julgamento adotado, maior percentual de desconto sobre o valor das passagens, alegando, em síntese, suposta inviabilidade técnica e econômica, além de afronta a princípios norteadores e à Instrução Normativa n.º 03/2015.

III. RESPOSTA DA IMPUGNAÇÃO

4. Provocada a se manifestar, a unidade técnica emitiu o **Despacho** (200947495), conforme passo a expor:

> (...) "1. Trata-se de impugnação apresentada pela empresa Aires Turismo Ltda., que se insurge, em síntese, contra o critério de julgamento adotado no certame — consistente no maior percentual de desconto incidente sobre o valor das passagens aéreas — sob o argumento de suposta inviabilidade jurídica, técnica e econômica, bem como de afronta a princípios e normas aplicáveis.
>
> 2. De início, cumpre destacar que, nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016, as licitações promovidas por empresas públicas e sociedades de economia mista têm por finalidade assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, considerando, inclusive, o ciclo de vida do objeto, bem como prevenir a ocorrência de sobrepreço

ou superfaturamento. Para tanto, devem ser observados, entre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, economicidade, competitividade e julgamento objetivo.

3. Nesse contexto, insere-se a prerrogativa da Administração de, com base em critérios técnicos e no interesse público, definir o modelo de contratação mais adequado, desde que respeitados os limites legais e os princípios que regem as contratações públicas.

4. À luz dessas premissas, a adoção do critério de maior percentual de desconto revela-se juridicamente legítima, constituindo opção administrativa válida e alinhada às diretrizes normativas aplicáveis, não se verificando qualquer ilegalidade ou afronta ao ordenamento jurídico.

5. Registre-se, ademais, que o METRÔ-DF vem adotando esse modelo em contratações anteriores, a exemplo do Pregão Eletrônico nº 06/2021, sem que tenham sido constatadas falhas relevantes na execução contratual, o que evidencia sua adequação prática e operacional.

6. Importa considerar, ainda, que o mercado de passagens aéreas caracteriza-se por elevada dinamicidade, com variações constantes de preços em função de fatores como destino, antecedência da compra, sazonalidade e disponibilidade de assentos, circunstância que inviabiliza a fixação prévia de valores absolutos para os bilhetes.

7. Nesse cenário, a utilização do critério de maior desconto mostra-se mais adequada à realidade do mercado, ao passo que a adoção do critério de menor preço da taxa de agenciamento, conforme demonstram levantamentos realizados em outros certames, tende a resultar em propostas com valores irrisórios ou simbólicos (como R$ 0,00 ou R$ 0,01), o que dificulta a aferição da efetiva vantajosidade da contratação.

8. Por outro lado, verificou-se que, em licitações que adotam o critério de maior desconto, os percentuais ofertados podem atingir patamares elevados, inclusive com descontos integrais sobre a taxa de agenciamento, evidenciando que o setor opera com fontes alternativas de remuneração.

9. Dessa forma, a modelagem adotada no presente certame encontra respaldo tanto na prática administrativa quanto nas condições efetivas do mercado, não havendo que se falar em inviabilidade econômica ou inexequibilidade do objeto.

10. A esse respeito, em sede de doutrina, Marçal Justen Filho leciona que:

> "Observe-se que as ponderações acima realizadas devem ser aplicadas de modo compatível com a natureza de cada empreendimento, inclusive no tocante à existência de mecanismos adicionais de remuneração para o particular. Em diversos casos, a contratação propicia ao particular a obtenção de recursos por outras vias, o que significa a desnecessidade de a remuneração recebida superar o custo do particular. (...).
>
> Um exemplo típico envolve os serviços de fornecimento de passagem aérea. A Administração desembolsa valores em favor de uma agência de turismo, destinados ao pagamento dos serviços de companhias aéreas. A agência de turismo é remunerada mediante uma taxa de administração. Ocorre que a agência de turismo também aufere uma remuneração das companhias aéreas. A dimensão dos serviços prestados em favor da Administração pode assegurar à agência de turismo uma remuneração suficiente e satisfatória em face das companhias aéreas. Então, admite-se que a agência de turismo dispensa a taxa de administração (...).
>
> Não se configurará necessariamente, em tais casos, proposta inexequível, ainda que o particular oferte serviços por valor igual a zero (...).
>
> A questão fundamental será a existência de um mecanismo de remuneração adicional, distinto do pagamento realizado pela Administração."
>
> (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 873-874).

11. A doutrina transcrita reforça que a análise da exequibilidade deve considerar a

estrutura econômica global da contratação, incluindo fontes indiretas de remuneração, não sendo possível presumir a inviabilidade de propostas com base apenas na remuneração direta.

12. No que se refere à alegação de obrigatoriedade de observância da Instrução Normativa nº 03/2015, esclarece-se que referido normativo não foi incorporado ao ordenamento jurídico do Distrito Federal, razão pela qual não se impõe sua aplicação ao presente certame.

13. Por fim, ressalta-se que o modelo adotado encontra respaldo em experiências anteriores desta Administração, bem como em práticas observadas em outros órgãos públicos, estando alinhado ao interesse público e à busca da proposta mais vantajosa.

14. Diante do exposto:

Conhece-se da impugnação, por tempestiva;

No mérito, nega-se provimento, mantendo-se integralmente o Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2026, porquanto"

IV. DA FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E JURÍDICA

5. No que tange à modelagem da licitação, a adoção do critério de maior percentual de desconto revela-se não apenas legítima, mas tecnicamente superior para o objeto em questão. Nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016, a finalidade precípua é a seleção da proposta mais vantajosa, e a discricionariedade administrativa permite a escolha de modelos que melhor se moldem à dinâmica do mercado.

6. O mercado de passagens aéreas é marcado por oscilações tarifárias constantes. A utilização de uma taxa fixa de agenciamento tem levado, em diversos certames públicos, a ofertas de valores irrisórios ou simbólicos (R$ 0,01), o que esvazia o caráter competitivo e dificulta a aferição da real economicidade. O critério de desconto, por outro lado, reflete a prática comercial do setor e incentiva a busca por tarifas menores pela agência.

7. A exequibilidade de propostas com descontos elevados encontra amparo na doutrina de Marçal Justen Filho, que destaca a existência de fontes alternativas de remuneração no setor de turismo (como comissionamentos das companhias aéreas e acordos de volume), as quais tornam o negócio viável mesmo diante de taxas reduzidas ou descontos integrais perante a Administração.

8. Insta salientar que **o METRÔ-DF possui histórico de sucesso com este modelo (ex: PE nº 06/2021)**, sem registros de falhas na execução, o que corrobora sua adequação prática.

9. Por fim, quanto à alegação de descumprimento da IN n.º 03/2015, esclarece-se que referido normativo possui natureza federal e não foi incorporado ao ordenamento jurídico do Distrito Federal, não sendo, portanto, de observância obrigatória para esta Companhia.

V. DA CONCLUSÃO E DECISÃO

10. Exposto o escorreito trâmite de análise, e em harmonia com o parecer técnico da unidade demandante e as diretrizes desta Companhia, este Pregoeiro decide por **CONHECER** da presente impugnação e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente o Edital do Pregão Eletrônico nº 90012/2026.

VI. DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

11. Publique-se esta decisão no sistema Compras.gov e no sítio eletrônico do Metrô-DF, conferindo a devida publicidade para ciência da Impugnante e demais interessados.

Atenciosamente,

THIAGO LEITE FERREIRA DE SOUSA
Pregoeiro

Documento assinado eletronicamente por **THIAGO LEITE FERREIRA DE SOUSA - Matr.0003101-1**, **Pregoeiro(a)**, em 24/04/2026, às 15:49, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= **201145773** código CRC= **FA707F60**.