

GRUPO II – CLASSE I – Plenário.

TC 019.819/2014-5 [Aposos: TC 010.246/2018-5, TC 012.140/2016-3, TC 001.434/2017-9, TC 023.159/2017-0, TC 005.042/2015-1, TC 000.732/2016-8]

Natureza: Embargos de declaração em Representação.

Órgãos/Entidades: Ministério da Justiça (extinto); Ministério das Relações Exteriores (vinculador); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (extinto).

Interessados: Associação Brasileira de Agências de Viagens do DF- Abav- DF (00.510.024/0001-90); Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (extinto).

Representação legal: Rodrigo Fontenelle de Araujo Miranda e outros, representando Ministério das Relações Exteriores (vinculador); Karla Cavalcanti e Silva e outros, representando Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (extinto); Francisco Rocha Nunes Neto (29505/OAB-DF) e outros, representando Associação Brasileira de Agências de Viagens do DF – Abav- DF.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DE PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO. CREDENCIAMENTO PARA AQUISIÇÃO DE PASSAGENS AÉREAS SEM INTERMEDIÇÃO DE AGÊNCIAS DE VIAGENS. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. TENTATIVA DE REDISCUSSÃO DO MÉRITO. REJEIÇÃO.

## RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do DF – Abav-DF em face do Acórdão 2868/2019 – TCU – Plenário (peça 682), no qual este Tribunal conheceu do pedido de reexame interposto pela embargante contra o Acórdão 1.545/2017 – TCU - Plenário, para, no mérito, negar-lhe provimento.

2. Alegando contradição, obscuridade e omissão no julgado recorrido, a embargante apresentou à peça 694 os argumentos que transcrevo a seguir:

[...]

### **2. DO CONTEXTO DOS EMBARGOS**

*Conforme o artigo 287 do RITCU cabem “embargos de declaração quando houver obscuridade, omissão ou contradição em acórdão do Tribunal”, sendo o presente voltado à solução de questões de fato e de direito que, data maxima venia, restaram contraditórias, outras obscuras e outras omissas no V. Acórdão embargado, conforme ficará claro nas razões.*

### **3. DO ACÓRDÃO EMBARGADO**

*No acórdão embargado se adotou a linha de entendimento anterior, de que foi legal o agora findo Credenciamento nº 01/2014-MPOG e que não seria necessário analisar a economicidade do projeto, que haveria um suposto processo de análise dos resultados, que não licitar passagens aéreas, pessoalmente, das companhias aéreas TAM, GOL, AZUL e AVIANCA, para mais de 600 órgãos federais, na maior parte dos bilhetes, em cerca de 80% do*

*orçamento, ficando o restante licitado para as agências de viagens, que isso não seria de ilicitude alguma; que o SCDP não permite interligação de sistema de agências, apesar de estar a intermediária (empresa ENVISION) com um sistema do mesmo tipo interligado ao SCDP e todas as agências também possuírem senhas e acesso ao SCDP há vários anos, que seria impossível licitar, mesmo quando os mais de 600 órgãos, o TCU e 100% dos órgãos do Brasil continuaram licitando passagens aéreas; que a visita isolada de um técnico do TCU, em uma produção unilateral de provas, anotando alguns bilhetes dentro de um ministério tem mais valor que todas as provas públicas dos processos dos cartões de pagamento dos cartões que foram copiados e juntados aos autos pela ABAV-DF e que não era necessário sequer abrir as planilhas que o acórdão recorrido antes, de 2017, mandou abrir, que embora tudo isso que se constatou, que o processo deve ter julgamento de improcedência da representação.*

*Constou, ainda, que nada de novo e nem relevante a ABAV- trouxe, nem com o fim do credenciamento que vivia com imorais medidas provisórias cuja prova de serem por encomenda constava dos autos, com assinatura de atas, documentos e até confissão de serem encomendadas conforme evento ocorrido no auditório do TCU, em 2017, de modo que nada se considerou anormal em projeto baseado em combinação de não licitação para parte de um mesmo objeto, para certas pessoas, em certos órgãos públicos específicos, fazendo de conta que não seria possível licitar o que, máxima vênia, o próprio TCU sempre licitou e continua licitando até hoje, como 100% dos órgãos do Brasil também continuaram, inclusive durante todo o projeto de não licitação personalizada.*

*E sobre as provas sequer se deu atenção de observar o conteúdo dos processos de pagamento dos cartões, da contratação da empresa intermediária ENVISION, que recebia por cada passagem emitida, desmistificando o faz de contas que era impossível licitar as passagens aéreas e que aquela era uma compra direta, para aqueles bilhetes direcionados, que não era necessário observar os editais de sistemas de entes que tinham plataformas e também trabalhavam com agências de viagens, que nada disso era relevante e que nem os prejuízos de centenas de reais era algo novo a observar.*

*Com a máxima e profunda vênia, vários pontos gravíssimos foram esquecidos.*

*Seguem adiante as razões pelas quais o acórdão precisa ser sanado, nas omissões e contradições, com a modificação de conclusões de mérito sobre a representação, que precisa ser procedente, único modo de ter esta Colenda Corte observância dos postulados de controle de LEGALIDADE, LEGITIMIDADE E ECONOMICIDADE, dos artigos 70 e 71 da CF.*

#### **4. DAS RAZÕES DOS EMBARGOS**

*A ABAV-DF alerta sobre entendimentos sobre os quais deva destaque e que nem comentários simples mereceram no acórdão recorrido.*

*“Ministério Público – TCU – Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado  
Ademais, o MPOG não considerou os “custos sombra” envolvidos no credenciamento...*

*(...)*

*Assim, se um credenciamento resolve apenas em parte uma demanda da Administração, precisando ela recorrer a outras formas de contratação para complementar a satisfação dessa demanda, é de se presumir que a adoção do credenciamento constituiu meio juridicamente inadequado de contratação, por indevida inexigibilidade de licitação.*

*SERUR – Secretaria de Recursos – TCU*

*13... há outros elementos não considerados na avaliação da economicidade do projeto.... O principal deles está inserido nos chamados "custos sombra".*

*(...)*

61. Por fim, na redação final do Projeto de Lei 1.491/1991, depois convertido na Lei 8.666/1993, tal hipótese de dispensa intencionalmente não aparece na norma (Diário do Congresso Nacional, Seção I, 06/05/1993, Suplemento ao n. 74).

62. E como podemos admitir que uma hipótese abolida de dispensa de licitação seja transformada indevidamente em inexigibilidade pelas vias do credenciamento?

Senado Federal - Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle – MP 877

Nada se informa, entretanto, sobre a estimativa de redução de arrecadação decorrente da diferença de fluxo de caixa dos tributos ....”

Sobre esses aspectos a ABAV-DF alertava, repetidamente, em várias peças.

Mas o Tribunal sequer adentrou nesses graves temas a serem enfrentados.

Lembre-se que, de 2014 a 2019 perdurou a contratação de uma empresa de tecnologia intermediária de emissões de passagens (sistema de autoatendimento de agência de viagens), em mais de 600 (seiscentos) órgãos federais, uma reserva de mercado para certas companhias aéreas, sem licitação, para a maior parte das passagens.

Como reflexo, agências de viagens, mediante licitação, faturamento e retenção de tributos na fonte, ficaram com emissão de parte residual das passagens, enquanto as companhias, com cartão pessoal e sem cumprimento da ordem cronológica de pagamentos, permaneceram constantemente irregulares na RFB, mas recebendo em dia.

O então MPOG, na gestão Dilma, após reuniões fechadas com as companhias aéreas TAM, GOL, AZUL e AVIANCA, negociou o inegociável, a “não licitação” para centenas de órgãos federais, conforme consta em atas e notas técnicas, que relatam, inclusive, interferência na redação do edital de credenciamento das próprias interessadas.

O projeto decolou em julho de 2014, tendo a Presidente Dilma atendido “exigência” das aéreas, com a inclusão, no artigo 44 da Medida Provisória nº 651/2014, do parágrafo 9º do artigo 64 da Lei nº 9.430/94, que passou a dispensar a retenção de tributos na fonte sobre pagamentos com o cartão corporativo “no caso de contratação direta das companhias aéreas prestadoras de serviços de transporte aéreo”. Contratação que nunca foi direta.

Para eliminar agências de viagens, o SERPRO contratou sistema de autoatendimento, selfbooking e selfticketing de agência, o que qualquer uma forneceria sem custos, firmando contrato com a empresa de tecnologia Envision, a intermediária remunerada da suposta “compra direta”.

O Banco do Brasil teve o CNPJ “emprestado” em razão do cartão utilizado e, por 5 (cinco) anos esse foi o meio de manter a irregularidade fiscal das aéreas sem incômodo, conforme mais de 300 telas de consulta do site da RFB (ao contrário de outros casos em que o TCU manda rescindir contrato, para esses, nada é relevante).

Foram 4 (quatro) cautelares concedidas no Plenário do TCU, mas cassadas devido a números falsos trazidos em memoriais que nunca coincidiram com provas, pagamentos dos cartões dos órgãos, juntados aos autos, e dados públicos.

A ABAV-DF notificou o então Ministro da Fazenda Henrique Meirelles, que relutou em nova medida provisória, caindo o projeto em 31.12.2017. Mas em 1º de março de 2018, com a Medida Provisória nº 822/1018, se ressuscitando o projeto.

Com isso o privilégio “pessoal” de dispensa de retenção de tributos das companhias aéreas, com o cartão de pagamento, como meio de “furar a fila” e segurança contra atrasos dos pagamentos por órgãos públicos (um verdadeiro “cartão pontualidade”).

A ABAV-DF foi ao Congresso Nacional e apresentou cópias dos processos de pagamentos de vários órgãos como Presidência da República, Advocacia Geral da União, Ministério da Fazenda e mais, além de provas do portal de Dados Abertos, confirmando os prejuízos milionários no projeto. E a MP 822/2018 também teve parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional, alertando que não se calculou custo tributário daquele benefício pessoal criado, violando a LRF a e LDO.

Na transição de governo eleito para 2019 os antigos idealizadores do projeto ocultaram os prejuízos, de modo que o Presidente, inadvertidamente, editou a Medida Provisória nº 877/2019, tendo a ABAV-DF novamente percorrido o Congresso Nacional com provas dos prejuízos milionários da MP.

Houve reunião, presentes representantes do TCU, da Casa Civil, do Serpro, do Ministério da Economia e outros. A ABAV-DF expôs dados e provas, não tendo havido questionamento sobre os números, tendo a ABAV-DF questionado a reserva de mercado pessoal das aéreas e alertado que todos os órgãos presentes e 100% dos órgãos do Brasil continuaram licitando a contratação de agências, não cabendo então falar de compras particulares, mas de gestão corporativa, em larga escala, o que demanda ferramenta como a de agências, derrubando-se a incongruente motivação de suposta modernidade para não licitar passagens.

Assim a MP 877/2019 também caiu, com agravante: a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado alertou que não havia cálculo de impacto tributário, violando-se o artigo 14 da LRF, o artigo 114 da LDO e o artigo 113 do ADCT, e mais regras orçamentárias, ao se usar o privilégio-cartão.

Hoje o projeto está paralisado e 100% dos órgãos de todas as esferas de poder continuam licitando, como todos licitaram durante os últimos 5 (cinco) anos.

Isso prova que nunca houve motivação congruente, havendo violação ao artigo 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99.

Por essas razões é inconteste que o respeitável acórdão merece reforma, até porque provas mostram grave contradição de informações e danos de dezenas de milhões de reais, além do fato notório de todos os órgãos do Brasil continuarem licitando passagens.

Aspectos de legalidade tão provocados não foram considerados no acórdão:

01) o dever de licitar vem do artigo 37, inciso XXI, da CF e não há inexigibilidade de licitação no caso, pois o artigo 3º, inciso I, da Lei nº 12.974/2014, que “regulamenta” a atividade das agências, assegura às mesmas a emissão das idênticas “passagens”, “competição” decorrente de lei e atividade “privativa” de intermediação, que não pode ser contratada com uma empresa de tecnologia;

02) não há nos artigos 24 e 25 da Lei nº 8.666/93 “não licitação apoiada em licitação” (“motivação contraditória”; credenciamento sustentado em licitação) para suportar faltas e limitações do sistema, emissões fora de expediente e de dias úteis, grupos nacionais e bilhetes internacionais (parecer do MP-TCU, pelo Excelentíssimo Subprocurador Geral Dr. Lucas Rocha Furtado, alerta da impossibilidade de credenciamento que atende uma parte da demanda e outra ainda precisa ser atendida por licitação);

03) em face do artigo 37, caput e inciso XXI, da CF e da Lei nº 8.666/93 não há respaldo para “separar o mesmo objeto”, passagem aéreas, delimitando mercado com a parte maior das emissões por 4 (quatro) companhias aéreas e uma menor com agências de viagens (exemplo do período de maior demanda do projeto);





04) pelo artigo 37, inciso XXI, da CF somente LEI pode excepcionar licitação e “ato administrativo” ou “acordo corporativo” não podem “criar” uma artificial situação de “inexigibilidade de licitação”, nem estão nos artigos 24 ou 25 da Lei nº 8.666/93 como “excludentes de licitação”, nem podem “delimitar mercado”, violando a livre concorrência do artigo 170, inciso IV, da CF;

05) não há respaldo nos artigos 37, inciso XXI, e 175 da Constituição Federal, nem na Lei nº 8.987/95 (Concessões), nem na Lei nº 11.182/2015 (Aviação Civil) para que as concessionárias de serviço público utilizem parte da “tarifa da concessão” com a “finalidade” de “desigualar mercado” para tentar evitar licitação, “artificialmente”;

06) foi ilícito o “afastamento” de agências do “mercado governo”, por não haver “discricionariedade para restringir onde a lei não restringiu”, não se podendo afastar da “livre concorrência” empresas que por lei entregam um mesmo objeto (“utilidade”), as “passagens aéreas”, que possuem igual código de “recolhimento tributário” na RFB (6175);

07) não houve compra “sem intermediário”, “compra direta”, mas mera ligação de um “sistema de agência” (autoatendimento, com self-booking e self-ticketing) com o sistema SCDP, tendo o contrato com o SERPRO, no seu objeto, entre outras transações, a “emissão” de passagens, mediante “remuneração” (atividade que por lei é privativa de agência, sob pena de contravenção);

08) o pressuposto de fato do projeto, inclusive sobre tempo de emissão, é equivocado vez que escolheram não permitir que sistemas de agências fossem ligados ao SCDP, para emissões imediatas, não havendo, assim, razão sobre tempo e nem justificativa do resto, sendo que, recentemente, o Ministério convidou agências para tratar de integração do agenciamento;

09) sistemas de autoatendimento de agências estão na ONU, na COCA-COLA, na CAIXA e várias entidades privadas e públicas, desmentindo-se a vantajosidade e alegada impossibilidade de emissões imediatas sob comando do cliente e dados de emissão guardados com preços de mercado registrados para auditoria;

10) com a abertura das concessões pela CF 88 e revogação da regra do artigo 22, inciso VII, do Decreto 2.300/86, que permitia dispensa de licitação para concessionária de serviço público, advindo da Lei nº 8.666/93, não subsistiu nos artigos 24 e 25 a contratação direta das concessionárias de transporte público e não pode ser feito contrato “acessório” ao da concessão, fugindo de licitação;

11) não há uma “opção legal” de “inexigibilidade” com feições de “dispensa de licitação” para a Administração Direta do “Executivo Federal” e “facultativa” para entes da Indireta e outros, isso também flexível pelas pessoas, enquanto órgãos de todos os Poderes continuam licitando;

12) pelas provas, não há “economicidade” (artigo 70 da CF), vez que valores das passagens da “compra direta” sempre subiram e não foram considerados “custos-sombra”, inclusive, alertados pela SERUR;

13) em face do artigo 150, inciso II, da CF, companhias aéreas não podem ter privilégio tributário, como o da medida provisória a pedido delas, contrariando a impessoalidade do artigo 37 da mesma Carta, livrando-as ainda dos atrasos de pagamentos e “furando a fila” em mais de 600 órgãos; e

14) as companhias conseguiram exclusão da multa obrigatória pela Lei nº 8.666/93, ficaram 5 (cinco) anos irregulares na RFB mas recebendo pagamentos pontuais pelo cartão criado “para segurança” delas próprias, uma medida provisória com “desvio de finalidade”.

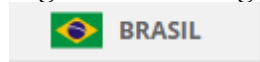
Da anti-economicidade não considerada e nem tratada.

Não há economicidade fora da lei.

E no caso concreto sequer houve economicidade.

Durante todo o processo se alegava descontos elevados, mas o Portal de Viagens, de 2015 a 2019, mostra percentual de desconto geral: 2,77%.

<http://paineldeviagens.economia.gov.br/painel?aba=tab2>.



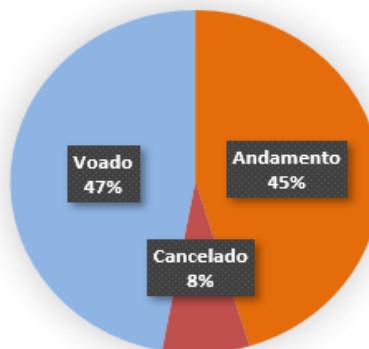
Tarifa comercial: **R\$736.539.829,78** → Desconto médio aplicado: **2,7796%**

De 2015 a 2019 a “compra direta”, supostamente, teria economizado um total R\$ 20,47 milhões.

Mas os vários comprovados prejuízos milionários foram bem superiores ao desconto de 2,77%, o que mostra um claro **JOGO DE PLANILHA** do credenciamento.

Pelo Portal da Transparência (<http://www.portaltransparencia.gov.br>), de 2015 a 2019 foram emitidos R\$ 810.728.282,27, sendo **7,05% de impostos federais não retidos na fonte**, ou seja, **R\$ 57.156.343,90 não recolhidos aos cofres públicos e nunca fiscalizados**, em verdadeiro fluxo de caixa gratuito para as companhias aéreas, pois os 600 órgãos pagaram os cartões sem exigir provas de tributos recolhidos e de regularidade fiscal.

Conforme o que consta das bases do Portal Dados Abertos (<http://dados.gov.br/dataset/viagens-a-servico-do-governo-federal-scdp>), de outubro de 2017 até setembro de 2019, abertas publicamente por determinação do próprio TCU, **45 % dos bilhetes não possuem sua situação final informada** (sobre reembolsos e valores de perdas com cancelamentos).



Se fossem totalizados, os dados de cancelamentos seriam ainda mais elevados. E milhões de reais desde 2014 foram perdidos pois os bilhetes valem por apenas 12 meses.

Nas agências de viagens a devolução dos valores é obrigatória em 60 dias e as mesmas minimizam cerca de 65% de perdas de cancelamentos, pois conseguem com mais facilidade alterar e remarcar bilhetes, o que quase inexistiu nos bilhetes da compra intermediada pela empresa Envision.

Matéria do jornal METRÓPOLES chega a conclusões similares e somente de um dos prejuízos e do período limitado à MP 877/2019, perda de 90% no reembolso e 43% dos bilhetes sem status informado:

<https://www.metropoles.com/brasil/economia-br/433-dos-servidores-federais-que-voaram-nao-prestaram-contas>.



*Não é o servidor público, mas o sistema que deixou aberta a porte, pois o Executivo suprimiu a gestão.*

*O que ocorreu no caso foi um dos piores exemplos de falta de governança já verificados em entes públicos.*

*Lembrete: com as agências de viagens, que fazem a gestão de 100% em tempo e modo hábil, o reembolso de bilhetes não utilizados ou ocorre em 60 dias.*

*A maioria dos bilhetes cancelados e reembolsados tem multas elevadas e voltam com zero ou quase apenas e taxa de embarque.*

*Pelas provas dos processos de pagamento aqui juntados, com 10% de cancelamentos e reembolso irrisório, vez que as companhias aéreas ficam com quase 90% do valor total dos bilhetes cancelados, de agosto 2014 a outubro 2019 houve prejuízo em torno de R\$ 69.940.526,96, e quase metade dos bilhetes cancelados ainda não estão contabilizados (status final de uso ou reembolso efetivo) / vide exemplo julho 2019:*

*<http://dados.gov.br/dataset/viagens-a-servico-do-governo-federal-scdp>*



[https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907\\_CompraDireta\\_EmissoesAlteracoes.ods](https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907_CompraDireta_EmissoesAlteracoes.ods)

	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W
1	valor_bilhete	companhia_aerea	classe_tarifaria	regra_tarifaria	no_show	remarcado	cancelado	valor_multas	valor_reembolso	diferenca_tarifa	situacao_bilhete
	M	N	O	P	Q	R	S	T	U	V	W
16886	762.60	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRA	M	<a href="https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem">https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem</a>	Não	Não	Sim	733.30	72.62	0.00	Cancelado
16887	1166.61	LATAM AIRLINES BRASIL	X,X	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16888	845.64	LATAM AIRLINES BRASIL	V	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16889	547.34	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRA	S,S	<a href="https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem">https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem</a>	Não	Não	Sim	521.45	0.00	0.00	Cancelado
16890	547.34	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRA	S,S	<a href="https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem">https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem</a>	Sim	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16891	836.98	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	805.90	261.44	0.00	Cancelado
16892	1214.79	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	J,J	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1188.90	409.45	0.00	Cancelado
16893	377.09	LATAM AIRLINES BRASIL	S	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16894	378.68	LATAM AIRLINES BRASIL	S	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16895	678.85	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRA	O,O	<a href="https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem">https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16896	625.55	AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRA	K,K	<a href="https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem">https://www.voeazul.com.br/para-sua-viagem</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16897	1016.39	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16898	783.63	LATAM AIRLINES BRASIL	X	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16899	1275.84	LATAM AIRLINES BRASIL	L	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16900	1317.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Sim	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16901	917.49	LATAM AIRLINES BRASIL	M	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16902	1138.65	LATAM AIRLINES BRASIL	K	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16903	343.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	B	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	311.90	31.85	0.00	Cancelado
16904	544.04	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	A	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	511.09	32.95	0.00	Cancelado
16905	1478.70	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P/B	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Sim	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16906	1191.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16907	574.11	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	U,U	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	541.16	32.95	0.00	Cancelado
16908	542.94	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	U	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	511.09	31.85	0.00	Cancelado
16909	639.10	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	A	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	606.15	32.95	0.00	Cancelado
16910	913.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	J,J	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16911	895.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W,W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	862.90	32.95	0.00	Cancelado
16912	525.71	LATAM AIRLINES BRASIL	X,X	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16913	525.71	LATAM AIRLINES BRASIL	X,X	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16914	1087.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	J,J	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1054.90	32.95	0.00	Cancelado
16915	653.75	LATAM AIRLINES BRASIL	V,V	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16916	711.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	678.90	0.00	0.00	Cancelado
16917	653.75	LATAM AIRLINES BRASIL	V,V	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16918	711.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	678.90	0.00	0.00	Cancelado
16919	1275.84	LATAM AIRLINES BRASIL	L	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16920	1632.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	Y	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1600.90	31.85	0.00	Cancelado
16921	1279.30	LATAM AIRLINES BRASIL	L	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16922	1275.84	LATAM AIRLINES BRASIL	L	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16923	582.67	LATAM AIRLINES BRASIL	S,S	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16924	811.50	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	E	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	746.70	64.80	0.00	Cancelado
16925	511.90	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	A	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	480.05	123.87	0.00	Cancelado
16926	955.98	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P,P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	924.90	301.04	0.00	Cancelado
16927	516.61	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	N	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	490.72	122.18	0.00	Cancelado
16928	862.72	AVIANCA S.A.	A	<a href="https://www.avianca.com.br/regras-de-tarif">https://www.avianca.com.br/regras-de-tarif</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16929	1554.78	LATAM AIRLINES BRASIL	K	<a href="https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra">https://www.latam.com/pt_br/planeje-e-compra</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16930	795.98	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	P	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16931	1317.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	32.95	0.00	Cancelado
16932	1314.39	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	29.49	0.00	Cancelado
16933	1314.39	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	29.49	0.00	Cancelado
16934	1317.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	32.95	0.00	Cancelado
16935	884.51	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	E	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	0.00	0.00	0.00	Cancelado
16936	1317.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	32.95	0.00	Cancelado
16937	1314.39	GOL Linhas Aéreas Inteligentes	W	<a href="https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t">https://www.voegol.com.br/pt/informacoes/t</a>	Não	Não	Sim	1284.90	29.49	0.00	Cancelado

*Exemplo que merece menção:*

**Outubro 2017 – Primeira planilha aberta**

[https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201710\\_CompraDireta\\_EmissoesAlteracoes\\_2.ods](https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201710_CompraDireta_EmissoesAlteracoes_2.ods)

**Essa de 2 (dois) anos atrás ainda tem 39,39% dos bilhetes sem situação final informada.**

**Agora se pode imaginar o tamanho das perdas de 2014 a 2019, repita-se, considerando que bilhetes somente possuem 12 (doze) meses para serem remarcados, reutilizados ou reembolsados.**

*Outra grave constatação de origem, que perdurou até o fim do projeto, em 2019.*

**Emissões na maioria ida e voltas separadas, com localizadores diferentes para uma mesma viagem (PCDP).**



Fonte: <http://dados.gov.br/dataset/viagens-a-servico-do-governo-federal-scdp>

**Planilha: Julho 2019**

[https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907\\_CompraDireta\\_EmissoesAlteracoes.ods](https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907_CompraDireta_EmissoesAlteracoes.ods)

[https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907\\_CompraDireta\\_EmissoesAlteracoes.ods](https://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/conteudo/ArquivosDiariasPassagens/DadosAbertosSCDP/CompraDireta/201907_CompraDireta_EmissoesAlteracoes.ods)

	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N
	numero_pcdp	localizador	data_emissao	data_embarque	valor_tarifa_comercial	percentual_desconto_aplicado	valor_tarifa_governo	valor_tarifa_embarque	valor_bilhete	companhia_aerea
1	015003/19	HPQTQP	11/07/2019	16/07/2019	1793.90	3.00	1740.08	29.49	1769.57	LATAM AIRLINES BRASIL
2	015003/19	WIASWE	11/07/2019	15/07/2019	1799.90	3.00	1745.90	32.95	1778.85	LATAM AIRLINES BRASIL
3	015547/19	GH3SNQ	16/07/2019	25/07/2019	549.90	5.00	522.40	30.35	552.75	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRA
4	015547/19	VKDE8H	16/07/2019	26/07/2019	2119.90	5.00	2013.90	29.30	2043.20	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRA
5	012964/19	IFM8VL	24/06/2019	01/07/2019	1141.90	0.00	1141.90	31.85	1173.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
6	012964/19	KAJKJK	24/06/2019	04/07/2019	1354.90	3.00	1314.25	29.49	1343.74	LATAM AIRLINES BRASIL
7	012965/19	BXLMFN	24/06/2019	04/07/2019	1354.90	3.00	1314.25	29.49	1343.74	LATAM AIRLINES BRASIL
8	012965/19	MMCB3D	24/06/2019	01/07/2019	1141.90	0.00	1141.90	31.85	1173.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
9	014101/19	A9MFP	03/07/2019	08/07/2019	571.90	0.00	571.90	32.95	604.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
10	014101/19	CPHXKX	03/07/2019	12/07/2019	463.90	0.00	463.90	32.95	496.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
11	014504/19	A93GNY	05/07/2019	16/07/2019	890.90	5.00	846.35	32.95	879.30	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRA
12	014504/19	WGHJ3T	05/07/2019	18/07/2019	1026.90	5.00	975.55	32.95	1008.50	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRA
13	014610/19	JYND8F	05/07/2019	27/07/2019	249.90	5.00	237.40	32.95	270.35	AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRA
14	014610/19	XWTWTQ	05/07/2019	21/07/2019	289.90	3.00	281.20	31.85	313.05	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
15	014635/19	RL8MZ	05/07/2019	12/07/2019	1006.90	0.00	1006.90	32.95	1039.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
16	014635/19	YJL3SC	05/07/2019	10/07/2019	814.90	0.00	814.90	32.95	847.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
17	014727/19	KLQIMW	08/07/2019	28/07/2019	1140.90	0.00	1140.90	31.85	1172.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
18	014727/19	TNRVNG	08/07/2019	02/08/2019	710.00	3.00	688.70	32.95	721.65	LATAM AIRLINES BRASIL
19	014731/19	FJF86Z	08/07/2019	28/07/2019	1140.90	0.00	1140.90	31.85	1172.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
20	014731/19	IKD9FZ	08/07/2019	31/07/2019	974.90	0.00	974.90	32.95	1007.85	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
21	014740/19	PMH27T	08/07/2019	28/07/2019	1140.90	0.00	1140.90	31.85	1172.75	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
22	014740/19	UJSZSM	08/07/2019	02/08/2019	710.00	3.00	688.70	32.95	721.65	LATAM AIRLINES BRASIL
23	014815/19	DQDMAL	11/07/2019	27/07/2019	1001.00	3.00	970.97	32.95	1003.92	LATAM AIRLINES BRASIL
24	014815/19	RYOASJ	11/07/2019	21/07/2019	1001.00	3.00	970.97	32.95	1003.92	LATAM AIRLINES BRASIL
25	014861/19	REF2FB	11/07/2019	21/07/2019	1736.80	0.00	1736.80	65.90	1802.70	GOL Linhas Aéreas Inteligentes
26	014894/19	KBECGI	11/07/2019	18/08/2019	409.90	3.00	397.60	29.49	427.09	LATAM AIRLINES BRASIL
27	014894/19	WBFMLS	11/07/2019	04/08/2019	1179.90	3.00	1144.50	32.95	1177.45	LATAM AIRLINES BRASIL
28	014898/19	HJSVHU	11/07/2019	04/08/2019	1179.90	3.00	1144.50	32.95	1177.45	LATAM AIRLINES BRASIL
29	014898/19	HJSWRQ	11/07/2019	18/08/2019	409.90	3.00	397.60	29.49	427.09	LATAM AIRLINES BRASIL
30										

**Coluna acima "numero\_pcdp" sendo repetido**

*Maximiza o lucro das aéreas com bilhetes distintos.*

*Duplicando as transações para a intermediária de TI.*

*Maioria dos descontos 0%, depois 3% e outros com 5%.*

*Por isso a média de desconto geral ficou em 2,77% de 205 a 2019, o que desmente o que alegaram.*

*Isso comparado com 7,05% não retidos nos impostos federais (sem contar perda de tributos locais), 9% de perda global face os cancelamentos, cerca de 45% dos bilhetes com status não informado.*

*Ademais, pelo Portal da Transparência, em 2014 o valor médio das passagens era de R\$ 517,03 e em 2019 é de R\$ 761,86, ou seja, a tarifa apenas aumentou e isso para cálculo de bilhetes de ida e volta separadas.*

*De outro lado, com a quebra da AVIANCA, que vendeu quase 18% das passagens do Executivo Federal, milhões de reais em impostos que não haviam sido retidos na fonte acabaram se perdendo, agravando os "prejuízos ocultos" do "projeto".*

*O projeto ainda tem um outro canal de perdas: cada vez que se escolhe a passagem não se permite prévia definição personalizada sobre bagagens, o que gera taxas adicionais, que ficaram 100% sem controle, já que ressarcidas a cada servidor como despesas pessoais (zero de gestão também nesse aspecto):*

**Ministério do Planejamento,  
Desenvolvimento e Gestão**

**SECRETARIA DE GESTÃO**

**INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 4, DE 11 DE JULHO DE 2017**

Dispõe sobre o ressarcimento de gastos com bagagens despachadas em viagens a serviço, no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional e da outras providências.

O SECRETÁRIO DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o Decreto nº 9.035, de 20 de abril de

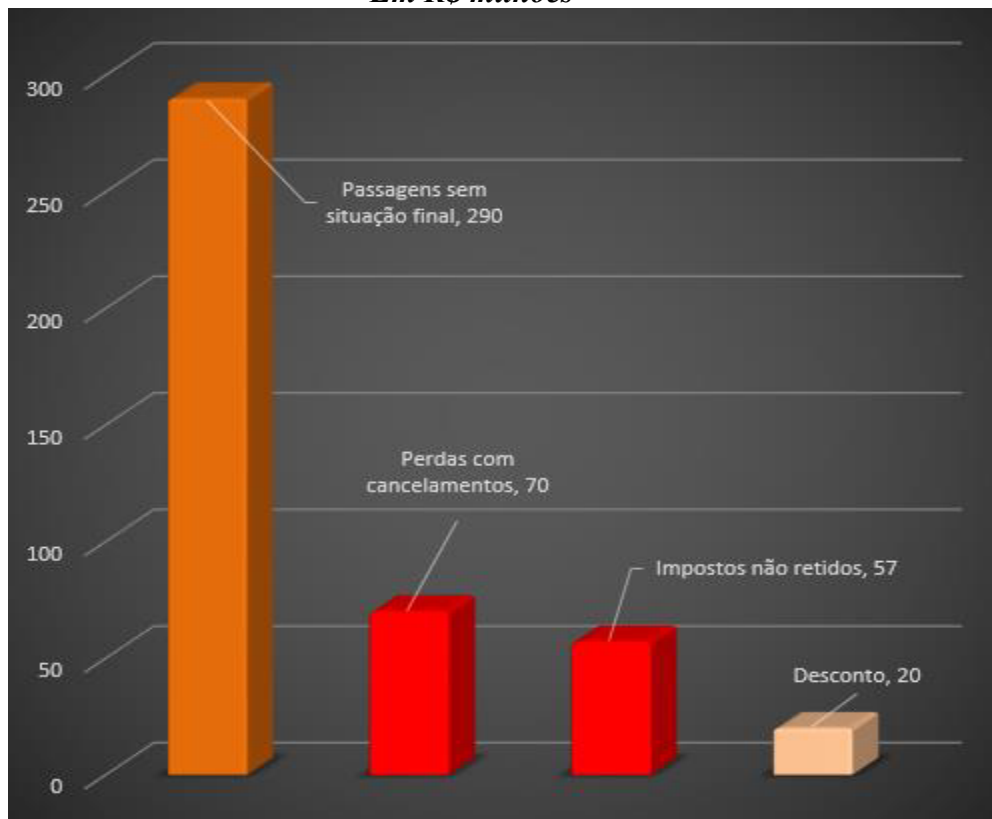
**Nº 132, quarta-feira, 12 de julho de 2017**

2017, o Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994, e considerando a Instrução Normativa nº 3, de 11 de fevereiro de 2015, e a Resolução Anac nº 400, de 13 de dezembro de 2016, resolve:

Art. 1º Os gastos com bagagem despachada pelo servidor ou pessoa a serviço da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional serão ressarcidos quando o afastamento se der por mais de 2 (dois) pernoites fora da sede, limitado a uma peça por pessoa, observadas as restrições de peso ou volume impostas pela companhia aérea, mediante comprovação nominal do pagamento.

*No agenciamento de viagens ocorre a customização anterior e se evita descontrolado sobre bagagens.*

**Resumo apenas dos principais valores envolvidos  
Em R\$ milhões**



**Gravíssimo jogo de planilha caracterizado**

*Nota 1: as tarifas nunca tiveram comparação de mercado*

*Nota 2: não contabilizadas perdas de IDAS e VOLTAS separadas*

*Nota 3: os valores médios das tarifas sempre subiram*

*Nota 4: as várias outras perdas nunca foram calculadas*

*Nota final: ao contrário do que se alegou, no único monitoramento que ocorreu no TCU, além de ter havido nulidade porque não se chamou a ABAV-DF a integrar processo no qual se faria prova para o presente, ainda assim, naquele monitoramento simbólico nada, absolutamente nada dos processos de pagamento, das planilhas dos dados abertos por ordem do próprio TCU e demais fontes de informação indicadas pela ABAV-DF, nada de trabalho de contas se teve e nenhuma conta se fez, tanto que pela segunda vez, agora como no anterior, se afirma que não se sabe de quanto seriam os prejuízos, mas assim se julga a representação improcedente, com arquivamento sem fazer contas, sem buscar contas, algo inédito neste Colendo Tribunal, ainda mais envolvendo centenas de milhões de reais de prejuízos cujas provas demonstram nos autos e nas fontes de informação de dados públicos.*

*Conclusões:*

*1) quase R\$ 60 milhões em 7,05% de impostos federais não retidos na fonte e depois não fiscalizados;*

*2) perdas nunca calculadas de milhares de passagens ida e volta separadas em mesma viagem (PCDP);*

*3) quase R\$ 70 milhões perdidos, definitivamente, com os cancelamentos de 10% das passagens;*

*4) “jogo de planilha” com enormes prejuízos, como a perda de 90% do que deveria ser reembolsado;*

*5) aproximadamente 40% dos bilhetes desde 2014 sem informação de reembolso até outubro de 2019;*

*(em dinheiro isso pode chegar a quase R\$ 290 milhões sem status de uso ou reembolso)*

*(lembrando que passagens somente admitem remarcação ou reembolso durante 12 meses);*

*6) afastando agências o governo acabou com a otimização, a governança e a gestão das passagens aéreas; e*

*7) não considerou, ainda, que apenas agências interligam todas as companhias nacionais e internacionais.*

*E o projeto tem mais prejuízos adicionais por acabar com emprego, renda, tributação e desenvolvimento local e regional, fechando mais de 600 contas de agências no País, enquanto as aéreas nada acrescentam.*

## **5. DOS PEDIDOS**

*Ante o exposto, requer sejam os embargos acolhidos, para que sejam sanadas todas as omissões e contradições, para que o acórdão recorrido seja reformado, posto que, além de inconstitucional e ilícito o projeto, os prejuízos foram milionários, de modo que devem ser anulados todos os atos tratados e fixado o entendimento de ilegalidade do que se chamou de credenciamento para compra direta de passagens aéreas no Executivo, tudo conforme já requerido na inicial da representação.*

*Adicionalmente, que se fixe entendimento de que os órgãos devem licitar as passagens aéreas com agências de viagens e exigindo, sem custos, a disponibilização de sistemas de autoatendimento ( selfbooking / selfticketing ) para as emissões imediatas e com gestão da política de viagens sobre os bilhetes.*

*Por fim, que conste como registro para auditorias, que no momento da emissão fique consignado o valor da emissão e ainda o valor de mercado na ocasião, para as passagens aéreas, o que poderá ser feito com um instrumento independente e inserido em banco de dados, como o do SCDP, ao qual as agências já possuem acesso há anos, mas foram impedidas em parte para aqueles bilhetes tratados no inconstitucional e ilegal e danoso credenciamento [...]”.*

É o relatório.