

Processo: TC 019.819/2014-5

Tipo: Representação com pedido de cautelar

Unidade jurisdicionada: Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP)

Representante: Associação Brasileira das Agências de Viagens do Distrito Federal (Abav-DF) - CNPJ 00.510.024/0001-90.

Procurador/Advogado: Jonas Sidnei Santiago de Medeiros Lima (OAB/DF 12.907)

Interessado em sustentação oral: não há

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação formulada pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal (Abav-DF) quanto a possíveis irregularidades no Credenciamento 1/2014, conduzido pela Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (edital e anexos à peça 2, p. 124-166), com pedido de suspensão cautelar do certame, *inaudita altera pars*.

2. O edital visa ao credenciamento, pelo prazo de sessenta meses, de empresas de transporte aéreo para fornecimento de passagens em linhas regulares domésticas, sem o intermédio de agência de viagens e turismo.

3. A compra de passagens diretamente das empresas aéreas entrou em operação no dia 28/8/2014, em período experimental (peça 32. p. 4) pelo prazo de 60 dias.

HISTÓRICO

4. A representante apresentou a peça inicial questionando o Credenciamento. Em instrução à peça 13, realizou-se a análise dos requisitos de concessão da medida cautelar, sem a apreciação exaustiva do modelo de contratação questionado, com a proposta de indeferimento da cautelar pleiteada e o posterior retorno dos autos à Selog para a análise das demais alegações.

5. O Ministro Relator, em Despacho à peça 23, decidiu pela realização de oitiva prévia, determinando ao Ministério do Planejamento (MP) que se manifestasse sobre os elementos apresentados na representação e também que apresentasse os estudos determinados no item 9.6 do Acórdão 1.973/2013 – Plenário ou, alternativamente, aqueles que fundamentassem o Credenciamento 1/2014.

6. Em resposta à oitiva realizada (peças 31 a 33), a Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) rebateu as alegações da Representante e trouxe informações que, em conjunto com a análise despendida pela Selog, demonstrara a existência do requisito do *periculum in mora*, em função da possibilidade de extensão do credenciamento para toda a Administração Pública, após o término do período de teste. No entanto, não se verificou, na análise despendida por esta unidade técnica, a presença do requisito do *fumus boni iuris* (itens 26 a 224 da instrução à peça 41), em especial pela potencial vantajosidade que o Credenciamento apresentava à Administração Pública. Assim, propôs-se o indeferimento da medida cautelar pleiteada e também a formulação de proposta no mérito quanto à improcedência da representação.

7. A Selog concluiu, entretanto, que algumas informações adicionais seriam necessárias, como a aplicabilidade da Portaria MP/SLTI 505/2009, melhor detalhamento dos procedimentos de emissão e fiscalização na emissão de passagens, informações sobre os resultados verificados em decorrência do Credenciamento 1/2014 e a demonstração efetiva da vantajosidade da aplicação do procedimento, quando comparados os valores de bilhetes obtidos com o uso do sistema aos praticados pelas agências de viagens e os normalmente praticados nos *sites* das companhias aéreas.

8. Essas informações adicionais não alterariam a análise de mérito até então realizada, mas somente esclareceriam os procedimentos envolvidos na execução dos contratos decorrentes do Credenciamento, os quais poderiam ser revisados a qualquer tempo, motivo pelo qual se propôs que as informações fossem juntadas ao processo de monitoramento TC 000.676/2014-4, relativo às determinações exaradas por meio do Acórdão 1.973/2013 – Plenário, e o apensamento deste processo àquele.

9. Em despacho à peça 51, em entendimento diverso ao exprimido pela Unidade Técnica, o Ministro-Relator decidiu pela concessão da medida cautelar pleiteada sob o seguinte fundamento, *in verbis*:

9. A falta de clareza sobre a forma de controle sobre aquisições que anualmente movimentam valores de aproximadamente R\$ 1 bilhão, fere o princípio da transparência, insculpido no art. 37 da Constituição Federal, além de pôr em risco a observância do princípio da moralidade e da impessoalidade.

10. Sendo assim, presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* consoante o art. 276 do Regimento Interno do TCU, tendo em vista o princípio da precaução, diante do fundado receio de lesão ao interesse público e considerando o risco de ineficácia da decisão de mérito, deve ser adotada medida cautelar para determinar a suspensão dos procedimentos referentes ao Credenciamento 1/2014, até que o Tribunal se pronuncie sobre o mérito da questão tratada nos presentes autos.

10. No entanto, conforme a comunicação de medida cautelar à peça 65, tendo em vista ponderações ocorridas ao longo da sessão plenária, em especial quanto à economia de cerca de 30% obtida com o Credenciamento na compra das passagens, conforme planilhas apresentadas pelo MPOG (peças 48-50), o Relator decidiu converter a suspensão cautelar em determinação, medida que foi aprovada pelo Plenário por unanimidade.

11. Assim, determinou-se à Central de Compras que encaminhasse ao Tribunal, no prazo improrrogável de 30 dias, o resultado dos estudos determinados àquela unidade pelo TCU por intermédio do item 9.6 do Acórdão nº 1.973/2013–Plenário, detalhando os resultados já alcançados até o momento e, especialmente, como se dará a fiscalização e o controle dos gastos realizados no âmbito da Administração Pública Federal para aquisição de passagens aéreas diretamente das companhias.

12. Nesse ínterim, a Central de Compras do Ministério do Planejamento iniciou os procedimentos para a realização do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 2/2015 (peça 135, p. 2-90), com o objetivo de contratar os serviços de agenciamento de forma complementar, para voos não atendidos pelas empresas aéreas credenciadas, e cuja sessão de realização está marcada para o dia 6/3/2015, conforme dados disponíveis no Comprasnet.

13. Contra a decisão proferida pelo Relator que revogou a cautelar, a Abav interpôs Agravo (peça 74), onde argumentou, entre outros, que diversos órgãos da Administração Pública já estariam na iminência de aderir ao novo sistema de compras, citando a proximidade da realização do Pregão SRP 2/2015, motivo pelo qual reforçou a solicitação da adoção imediata de cautelar para suspender o Credenciamento.

14. O posicionamento da Secretaria de Recursos (Serur), às peças 136 e 137, foi no sentido de concessão da cautelar.

15. Em 27/02/2015, o Ministro-Relator seguiu na íntegra a proposta da Serur e deferiu a medida cautelar, suspendendo, até o julgamento definitivo deste processo, a realização do Pregão SRP 2/2015; a adesão de novos órgãos ou entidades ao credenciamento 1/2014; a eficácia da IN MPOG 3/2015 e, por arrastamento, das normas e dos atos delas derivados, em relação aos órgãos e entidades alcançados pela cautelar e, por fim, determinou à Selog que avalie a vantajosidade das opções de compras direta de passagens aéreas (peça 138).

17. Observa-se, por oportuno, que, mesmo estando o processo na Serur para análise do Agravo da Abay, a Selog, concomitantemente, analisou os novos elementos trazidos pela representante, nos termos a seguir, os quais reforçam a cautelar deferida.

DOS NOVOS ELEMENTOS TRAZIDOS AOS AUTOS (peças 85, 88, 89, 95, 103, 105, 109, 124-127, 134-135)

Exame Técnico

18. Consoante o art. 276 do Regimento Interno do TCU, o Relator, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, poderá, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

19. Analisando os novos elementos apresentados pela representante em adição à peça inicial (peças 85, 88, 89, 95, 103, 105, 109, 124-127, 134-135), verificam-se presentes os requisitos do *periculum in mora*, com espeque na iminência da adesão à compra direta de passagens por toda a Administração Pública e do *fumus boni iuris*, calcado pela falta de demonstração da vantajosidade, para a Administração Pública, na adoção da emissão direta de passagens junto às companhias aéreas, em descompasso com o disposto no art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993, conforme analisado abaixo.

Do periculum in mora.

20. O Credenciamento com as empresas aéreas (TAM, Gol, Azul e Avianca) consistiu em fase prévia aos contratos firmados para a emissão de passagens aéreas, em que as companhias aéreas foram habilitadas à contratação pelos demais órgãos da APF.

21. Posteriormente, tendo sido realizado o Credenciamento, a compra direta de passagens foi praticada em caráter experimental no âmbito do Ministério do Planejamento até 27/10/2014. A partir daí, segundo as premissas do certame, os órgãos da Administração Direta deverão aderir individualmente ao sistema de emissão direta de passagens, para emissão de bilhetes aéreos diretamente com as companhias.

22. Importa ressaltar que os contratos em execução com as agências de viagens serão cancelados paulatinamente à medida que os órgãos forem aderindo à compra direta de passagens, e uma nova licitação, por meio do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 2/2015 (peça 135, p. 2-90), com o objetivo de contratar os serviços de agenciamento de forma complementar, para voos não atendidos pelas empresas aéreas credenciadas, está marcada para ocorrer no dia 6/3/2015.

23. Assim, em função da iminência da adoção do sistema de compra direta de passagens pelos órgãos da APF, resta caracterizada a existência do *periculum in mora*, por representar risco de ineficácia da decisão de mérito e consumação de situação de difícil reparação.

Do fumus boni iuris

24. Na análise realizada em instrução à peça 41, realizou-se ampla avaliação dos argumentos trazidos pelo representante à peça inicial, já com o posicionamento do Ministério do Planejamento (peças 31 a 33).

25. A análise técnica considera (peça 41, p. 14, item 125) que a origem da discussão que culminou na possibilidade de emissão direta das passagens ocorreu a partir de notícias de fraudes realizadas por algumas agências de viagens e também pela impossibilidade de a Administração verificar, com precisão, o valor efetivamente pago pelas passagens, conforme excertos do Acórdão TCU 1.973/2013-Plenário transcritos no item 5.2.3 da resposta do Ministério (peça 32, p. 6-9).

26. Além disso, verificou-se que os procedimentos envolvidos nos contratos decorrentes do Credenciamento são até menos complexos que os adotados na sistemática de reserva e emissão de passagens com o intermédio das agências de viagens (p. 6, item 48).

27. Isso porque, com a emissão direta de passagens, o próprio servidor realiza a reserva e a emissão do bilhete, com duração de 72 horas, sem a necessidade de o procedimento tramitar pela agência de viagens e sem a possibilidade, dentro desse prazo, de alteração do preço do bilhete e consequentemente da necessidade de ter que reemitir a passagem, além do ateste automático do embarque do passageiro via Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), eliminada a prestação de contas manual praticada atualmente. Tal procedimento geraria grande eficiência na compra das passagens, além de garantir a reserva por período mais longo, o que não é possível nas compras realizadas por meio das agências.

28. Além dos procedimentos administrativos simplificados, o maior argumento para a existência do Credenciamento seria a potencial economia obtida com a sua adoção, em função dos acordos corporativos, da manutenção de tarifas promocionais decorrentes da duração estendida da reserva. Ademais, o credenciamento acabaria com a falta de transparência constantemente observada nos preços praticados pelas agências na compra de passagens.

29. Assim, a manutenção do credenciamento foi calcada no fato de que a emissão direta de passagens pela APF, com todas as companhias participando do certame (p. 19, itens 171 e 172), poderia gerar uma economia considerável para a APF, conforme tabela apresentada pelo MP (peça 32, p.40). A economia seria ampliada, ainda, pelo fato de o sistema das companhias poder oferecer descontos maiores do que os mínimos firmados nos acordos corporativos, quando significasse vantagem para as aéreas o preenchimento dos assentos de determinados voos com bilhetes emitidos para a Administração.

30. A Central de Compras, em amostra comparativa realizada à peça 49, apresentou uma economia percentual entre os bilhetes emitidos entre 2013 e 2014 de 30,48%. Já em comparação realizada entre as emissões pelo SCDP, os sites das companhias e as agências de viagens, conforme exposto em planilha à peça 50, a economia verificada estaria entre 26,97% e 35,29%.

31. No entanto, os dados apresentados nas planilhas representam um universo muito reduzido do total de bilhetes emitidos pela Administração Pública, além de não fornecerem parâmetros confiáveis para a comparação dos bilhetes.

32. Na planilha à peça 49, o valor total analisado foi de R\$ 37.063,66 para os bilhetes do ano de 2013 e de R\$ 29.500,84 para os de 2014. Esses valores, se comparados com a estimativa de emissão de passagens da ordem de R\$ 1,3 bilhão ao ano, representam cerca de 0,002% do total dos voos realizados, não sendo uma amostra confiável, suscetível a erros e facilmente manipulável. Além disso, a simples comparação dos valores de bilhetes aéreos sem qualquer referência à data do voo, tarifa praticada e antecedência da compra em relação à data da viagem não representa parâmetro de comparação.

33. Como exemplo, se as passagens do ano de 2013 foram compradas em véspera de feriado ou de grandes eventos a serem realizados nos destinos e com antecedência de poucos dias, enquanto as de 2014 foram compradas em períodos de baixa temporada e com razoável antecedência, ou em algum momento que as empresas concediam descontos para os trechos adquiridos, a comparação não seria plausível. Essa é apenas uma das situações que nos permitem concluir que a tabela apresentada à peça 49 não pode ser utilizada como referencial de comparação para a obtenção de percentuais de economicidade.

34. Já as tabelas apresentadas à peça 50 referem-se a um comparativo entre os valores supostamente apresentados no mesmo instante pelo SCDP, pelo site da respectiva companhia e pela agência de viagens. No entanto, a adoção do SCDP como ferramenta de emissão de passagens, seja por meio da emissão direta de passagens ou das agências de viagens, faz com que não mais seja adequada a comparação dos valores do Sistema com o das agências de viagens, em virtude da impossibilidade de se emitir bilhetes com valores acima dos apresentados pelo SCDP no seu módulo buscador, e a comparação que passa a ser válida é somente entre os valores da coluna obtidos por meio do SCDP e a

dos valores dos sites das companhias aéreas, que apresenta diferenças bem mais módicas e cuja economia não foi apresentada na tabela.

35. Em virtude da possibilidade de adoção do SCDP em qualquer cenário, inclusive para a emissão de passagens pelas agências de viagens, entendemos que o percentual direto de economia efetivamente obtido com o advento do credenciamento (desconsiderados os sistemas utilizados pelas agências) não corresponde aos cerca de 30% apresentados pelo Ministério do Planejamento. O mais provável é que a economia obtida pela APF esteja dentro da margem descrita nos acordos corporativos firmados com as companhias aéreas, que varia entre 0% e 5%, com a possibilidade de descontos pontuais acima deste valor em determinados voos e a critério das companhias.

36. Dessa forma, torna-se necessário que seja realizado amplo trabalho, com dados fundamentados e obtidos de forma técnica e precisa que reflitam a verdadeira economia obtida com o Credenciamento.

37. Outro fato novo e relevante que foi trazido aos autos pela representante (peça 125) refere-se à impossibilidade de se realizar a remarcação de bilhetes com o instrumento da emissão direta de passagens, sendo que as alterações devem ser realizadas mediante o cancelamento e reembolso do bilhete e posterior emissão de nova passagem.

38. No guia para adesão à compra direta (peça 147), elaborado pelo Ministério do Planejamento para orientar sobre os procedimentos para adesão ao modelo de compra direta de passagens aéreas valendo-se do Credenciamento 1/2014 (p. 18), verifica-se que o procedimento de remarcação de voos consiste no cancelamento da passagem emitida e emissão de nova passagem, com posterior reembolso do bilhete não utilizado:

REMARCAÇÃO

O servidor responsável deverá cancelar a passagem emitida e solicitar nova emissão, adotando os mesmos procedimentos da etapa de reserva de passagem.

Os procedimentos de remarcação das companhias aéreas ainda não são totalmente informatizados, impedindo a implantação da ferramenta de reembolso no SCDP.

(...)

REEMBOLSO

A solicitação de reembolso de bilhetes adquiridos na compra direta é realizada automaticamente no SCDP, depois de procedidos os passos indicados no item anterior.

39. Esse procedimento é diverso do utilizado anteriormente quando da utilização do serviço de agenciamento, como se pode verificar no edital do Pregão Eletrônico 71/2012, do próprio Ministério do Planejamento (peça 137, p. 34), conforme transcrição a seguir, que se refere às obrigações do contratado.

17.3.8 Providenciar a substituição de passagens quando ocorrer mudança de itinerário de viagem ou de desdobramento de percurso.

17.3.9 Providenciar cancelamento de bilhetes não utilizados e fazer o devido reembolso ao MP.

17.3.9.1 Nos casos dos subitens 17.3.8 e 17.3.9, quando houver diminuição de custo na emissão de novo bilhete ou inutilização de bilhete, emitir-se-á nota de crédito a favor do MP, a ser utilizada como abatimento no valor da fatura posterior, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento da solicitação da modificação.

40. Assim, verifica-se que era possível a remarcação de bilhetes, sem a necessidade de reembolso, situação em que era gerado um crédito em favor do Ministério, caso o bilhete fosse de valor mais baixo do que o anterior ou fosse inutilizado, passível de utilização em compras futuras.

41. No instrumento da compra direta, entretanto, não existe a figura da remarcação de passagens, sendo que na alteração de todo e qualquer bilhete, este deve ser cancelado e emitido um novo bilhete. Assim, nos contratos com as agências, quando das remarcações, ocorre a cobrança

apenas da tarifa própria desse serviço, sendo o reembolso uma exceção. Já na compra direta, a regra é o pagamento das taxas de cancelamento e de reembolso para todos os bilhetes que precisem ser alterados, com os custos variando de acordo com a categoria tarifária do bilhete. Dessa forma, para cada bilhete que precisar ser alterado por meio do sistema de compra direta, haverá a cobrança de uma tarifa, que não ocorria necessariamente nos contratos com as agências de viagens, referente ao reembolso.

42. Tendo em vista que o percentual de remarcações na APF é desconhecido até o momento, a aplicação das regras tarifárias de reembolsos das companhias aéreas em detrimento das remarcações comumente operacionalizadas pelas agências de viagens nas contratações tradicionais, caso essas alterações de bilhetes venham a ocorrer em número relevante, pode significar perdas financeiras com o potencial de reverter a economicidade conseguida com os acordos corporativos (na ordem de 0 a 5%), em prejuízos ao erário.

43. Assim, no modelo da emissão direta de passagens, havendo pagamento de multa, cobrança de taxas e/ou lapso temporal excessivo desde o cancelamento do bilhete até a solicitação de reembolso e/ou a efetiva devolução do valor a ser reembolsado, há que se contabilizar esses valores como negativos em relação ao modelo de aquisição por agenciamento e deduzi-los do percentual médio de desconto corporativo nos bilhetes a serem concedidos à APF via contratação com as companhias aéreas, de forma a explicitar o real balanço entre vantagens e desvantagens advindas do sistema de compra direta.

44. A tabela à peça 146 apresenta os custos de remarcação, cancelamento e reembolso praticados pela companhia aérea Gol.

45. Verifica-se, na tabela, que o custo de reembolso varia de 10% a 100% do valor do bilhete, sem prejuízo do custo do cancelamento ou alteração do bilhete, que é R\$ 120,00 nos voos domésticos. Assim, no caso de remarcação, em geral permitida nos contratos firmados com as agências, é cobrado somente o custo de cancelamento ou alteração do bilhete (R\$ 120,00), enquanto no reembolso, além deste, é cobrado ainda o custo de reembolso, que pode variar de 10% a 100% do valor total da passagem.

46. No caso da compra de passagens por meio das agências de viagens, apenas o custo de alteração/cancelamento e a diferença de tarifas são cobrados, não sendo praticada a taxa de reembolso no caso de alteração de bilhetes. No entanto, na compra direta, para qualquer alteração será cobrada uma taxa de reembolso, além da taxa de alteração/cancelamento, em virtude da impossibilidade de se remarcar bilhetes por meio do SCDP, sendo possível apenas o seu cancelamento.

47. Assim, tendo em vista a pequena margem de desconto oferecida nos acordos corporativos (de 0% a 5%), a depender da quantidade de cancelamentos de bilhetes, o custo com o reembolso de bilhetes pode até mesmo ultrapassar o desconto concedido nos acordos corporativos, análise essa que deve ser feita com vistas a evidenciar a economicidade da contratação via credenciamento.

48. Reavaliada a economicidade da emissão direta de passagens em relação aos contratos de agenciamento para aquisição das passagens, outro custo que ganha contornos mais relevantes é o gerado pela dispensa de retenção dos tributos acrescentada no §9º do art. 64 da Lei 9.430/1996 pela Medida Provisória 651/2014, convertida na Lei 13.043/2014. Estabelece o normativo que:

Art. 64. Os pagamentos efetuados por órgãos, autarquias e fundações da administração pública federal a pessoas jurídicas, pelo fornecimento de bens ou prestação de serviços, estão sujeitos à incidência, na fonte, do imposto sobre a renda, da contribuição social sobre o lucro líquido, da contribuição para seguridade social - COFINS e da contribuição para o PIS/PASEP.

§ 1º A obrigação pela retenção é do órgão ou entidade que efetuar o pagamento.

§ 2º O valor retido, correspondente a cada tributo ou contribuição, será levado a crédito da respectiva conta de receita da União.

§ 3º O valor do imposto e das contribuições sociais retido será considerado como antecipação do que for devido pelo contribuinte em relação ao mesmo imposto e às mesmas contribuições.

(...)

§ 9º Até 31 de dezembro de 2017, fica dispensada a retenção dos tributos na fonte de que trata o caput sobre os pagamentos efetuados por órgãos ou entidades da administração pública federal, mediante a utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, no caso de compra de passagens aéreas diretamente das companhias aéreas prestadoras de serviços de transporte aéreo. (Incluído pela Lei nº 13.043, de 2014)

49. A dispensa da retenção gera uma espécie de renúncia provisória de tributos, com impacto imediato na Conta Única do Tesouro até o seu efetivo recolhimento. Esse lapso temporal entre a retenção na fonte e o pagamento do tributo em momento posterior gera custos financeiros dos quais a Administração abrirá mão, em função da remuneração da Conta Única do Tesouro, e que, considerados os pequenos percentuais de economicidade decorrentes dos acordos corporativos, podem ser tão significativos que não justifiquem a emissão direta, devendo também ser contabilizados para fins de demonstração da economia do novo modelo de contratação.

50. Sabe-se que muitos dos contratos vigentes para compras de passagens pela Administração foram celebrados com taxa de agenciamento igual a zero, visto que as agências são remuneradas pelas companhias aéreas mediante bônus por volume de vendas de passagens. Além disso, com a possibilidade de adoção do SCDP para emitir bilhetes por meio das agências de viagem, a questão da falta de transparência nos valores cobrados resta superada.

51. Desta forma, é necessário que a Central de Compras estime o resultado financeiro da dispensa da retenção dos tributos na fonte de que trata o § 9º do art. 64 da Lei 13.043/2014, em percentual sobre o valor de cada bilhete emitido, apresentando a respectiva memória de cálculo.

52. Assim, considerando-se o percentual de desconto aplicado nos acordos corporativos, a impossibilidade de remarcação de bilhetes, com a consequente cobrança de taxas de reembolso, e a dispensa da retenção dos tributos na fonte, que significa abrir mão do custo financeiro do tributo em prol das companhias, na adoção do sistema de emissão diretas de passagens pela Administração pode não ocorrer a alegada vantajosidade e, em vez de economia, há a possibilidade do procedimento resultar no aumento de custos com a emissão de passagens aéreas pela APF, em descompasso com o disposto no art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993.

53. Tendo em vista a análise supra, entendemos estarem presentes os requisitos do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, necessários para a concessão da medida cautelar pleiteada, corroborando assim a cautelar deferida pelo Relator.

CONCLUSÃO

54. Em virtude de novos elementos apresentados no íterim entre o pronunciamento anterior da Selog (peça 68) e o presente momento, bem como do estágio atual do processo, fez-se necessária nova análise dos elementos constantes dos autos, inclusive dos requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada.

55. Identificou-se o requisito do *periculum in mora* em função da iminência da adoção do sistema de compra direta de passagens pelos demais órgãos da APF, procedimento de difícil reversão, por representar risco de ineficácia da decisão de mérito, conforme já recolhido pelo Relator na peça 138. (itens 20 a 23)

56. Considerando-se o percentual de desconto aplicado nos acordos corporativos, a impossibilidade de remarcação de bilhetes, com a consequente cobrança de taxas de reembolso, e a dispensa da retenção dos tributos na fonte, que significa abrir mão do custo financeiro do tributo em prol das companhias aéreas, na adoção do sistema de emissão diretas de passagens pela Administração a alegada vantajosidade do Credenciamento pode não ocorrer o que estaria em descompasso com o



disposto no art. 3º, *caput*, da Lei 8.666/1993, o que caracterizaria a existência do requisito do *fumus boni iuris*. (itens 24 a 53).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

57. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo que as questões acima relatadas quanto à vantajosidade do Credenciamento sejam levadas ao conhecimento do Relator, reiterando o Despacho do Ministro-Relator à peça 138 e em conjunto aos consignados pela Secretaria de Recursos (Serur) em sede de análise de Agravo Regimental (peças 136 e 137), para fins de subsidiar a análise da medida cautelar pelo Plenário desta Corte, retornando os autos à Selog para continuidade do feito.

Selog, 2ª Diretoria, em 3/3/2015
(assinado eletronicamente)
Rafael Faria Braga
Auditor Federal de Controle Externo
Mat. 8088-8