

Nota Técnica nº 16321/2016-MP

Assunto: Atos preparatórios para contratação de agenciamento de viagens

Referência: Processo SEI-MP nº. 05110.005943/2016-71

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se dos procedimentos adotados para levantamento da demanda estimada dos órgãos e entidades participantes, e também dos parâmetros aplicados para elaboração da pesquisa de preços no âmbito de processo licitatório para contratação dos serviços de agenciamento de viagens para voos internacionais e domésticos, não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados à Administração Pública Federal - APF.

ANÁLISE

2. Os procedimentos aqui descritos compõem parte do conjunto de atos preparatórios para realização de procedimento licitatório que têm por objeto a contratação dos serviços de agenciamento de viagens em voos internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF).

3. Nesse sentido, vale destacar que o objeto do procedimento licitatório é a contratação de voos regulares internacionais, bem como o atendimento de parcela das necessidades dos órgãos e entidades da APF que não podem ser atendidas por intermédio do Credenciamento 01/2014, mecanismo de contratação que estabelece as condições para a aquisição de passagens aéreas, em voos regulares domésticos, diretamente das companhias aéreas credenciadas, maneira pela qual é atendida a expressiva maioria das demandas por serviços relacionados à emissão de passagens aéreas no âmbito da APF.

3.1. É de se ressaltar que os serviços de agenciamento só poderão contemplar os voos das companhias aéreas credenciadas, quando houver algum impedimento para a aquisição direta pelos órgãos e entidades, ou em situações emergenciais.

4. Diante do exposto, observa-se que a referida contratação dos serviços de agenciamento, da qual os procedimentos preparatórios ora descritos fazem parte, complementa o Credenciamento 01/2014, compondo nova sistemática de aquisição de passagens aéreas, implantada em caráter definitivo no âmbito da administração direta do Poder Executivo Federal a partir de janeiro de 2015, denominada Compra Direta de Passagens Aéreas, cujos principais objetivos são: a obtenção de economias de escala, maiores níveis de transparência e controle aplicados ao processo de compra do item e a racionalização do uso dos recursos públicos.

5. Em vista das características do serviço a ser contratado e da competência exclusiva atribuída à Central de Compras pela Portaria nº. 555, do Ministério do Planejamento Desenvolvimento e Gestão, de 30 de dezembro de 2014, para realização de procedimentos que visem à contratação de serviços para obtenção de passagens aéreas para voos domésticos e internacionais pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal, a contratação será viabilizada por intermédio de pregão eletrônico para formação de registro de preço, com a consequente assinatura e disponibilização de Ata de Registro de Preços (ARP), possibilitando às diversas unidades administrativas a celebração de seus respectivos contratos.

6. Desde a implantação da sistemática supramencionada, foram realizados dois pregões para formação de registro de preços, os pregões nº 02/2015 e nº 01/2016, que originaram respectivamente as atas 03/2015, cuja validade se estendeu até 20 de maio de 2016, e a 01/2016, cujo prazo de validade expira em 20 de maio de 2017.

7. Dessa maneira, os procedimentos aqui descritos compõem o processo licitatório que deveria ser deflagrado em data próxima ao fim da vigência da ata 01/2016 (20 de maio de 2017) visando a renovação do registro de preços estabelecido em decorrência do pregão nº 01/2016 e, conseqüentemente, a disponibilização de nova ARP que possibilitaria a contratação dos serviços licitados pelas unidades entrantes no modelo de Compra Direta de Passagens Aéreas e a efetivação de novos contratos pelas unidades que, após avaliar a vantajosidade, optassem por não renovar os referidos contratos com a atual fornecedora (TRIPS).

8. Ocorre que, em decorrência da apreciação da representação TC 011.787/2015-5, o Tribunal de Contas da União decidiu pela declaração de inidoneidade da empresa vencedora de ambos os pregões nº 02/2015 e nº 01/2016, a TRIPS Passagens e Turismo Ltda., conforme se extrai do Acórdão nº 3.203/2016 – Plenário:

[...] ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão

Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, com fulcro nos Arts. 235 e 237, inciso VII do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as justificativas contidas na manifestação apresentada pela empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda. – EPP (00.013.698/0001-80);

9.3. . declarar, com fundamento no art. 46 da Lei nº 8.443/92, a empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda. – EPP (00.013.698/0001-80) inidônea para participar de licitação na Administração Pública Federal pelo período de 6 (seis) meses;

9.4. determinar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que comunique a todos os órgãos que firmaram contratos a partir dos Pregões Eletrônicos 2/2015 e 1/2016, para que não prorroguem tais avenças por prazo superior a 120 (cento e vinte) dias, ou até que o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão realize novo certame para a contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos domésticos e internacionais, em razão da declaração de inidoneidade da empresa TRIPS Passagens e Turismo Ltda. – EPP (00.013.698/0001-80), informando ao TCU, no prazo de 15 dias, as medidas adotadas[...]

8.1. Diante disso, faz-se necessário deflagração imediata de nova licitação, objetivando atender, tempestivamente, à determinação do item 9.4 do Acórdão supratranscrito, garantindo, dessa forma, a assinatura e disponibilização de nova ARP, para que os órgãos e entidades que possuam contratos com a TRIPS a vencer, e também, aqueles que eventualmente decidam aderir ao modelo de compra direta de passagens aéreas, possam firmar seus respectivos contratos com novo fornecedor e garantam, dessa forma, a continuidade da prestação de tais serviços, a partir do trânsito em julgado da decisão.

8.2. Por se tratar de pregão para Registro de Preços, estabelece o art. 4º do Decreto nº 7.892/2013 a necessidade de publicação de Intenção de Registro de Preços – IRP, com a indicação dos itens a serem licitados, para composição da relação dos órgãos participantes e seus respectivos quantitativos demandados, visando a elaboração da estimativa individual e total de consumo para o referido processo licitatório.

8.3. Nesse sentido, foram realizados levantamentos junto ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG), sendo relacionadas apenas as Unidades Administrativas de Serviços Gerais (UASG), que possuíam contratos de agenciamento de viagens em vigor, em decorrência dos Pregões nº 02/2015 e nº 01/2016, visando a composição da relação de participantes da futura Ata de Registro de Preços (ARP) com suas respectivas demandas individuais.

8.4. Dessa forma, visando dar a celeridade necessária ao cumprimento do disposto no item 9.4 do referido Acórdão, dispensa-se a divulgação da IRP junto aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG, conforme esclarecido no item anterior e previsto no art. 4º, § 1º do Decreto nº 7.892/2013.

Da Pesquisa de Preços

9. Os procedimentos adotados para obtenção de preço de referência para a nova licitação foram realizados com observância das disposições previstas na Instrução Normativa SLTI nº 5/2014, alterada pela Instrução Normativa SLTI nº 7/2014, da então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP, norma que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços nas aquisições de bens e contratação de serviços, estabelecendo, para tanto, os seguintes parâmetros:

I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;

II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;

III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e

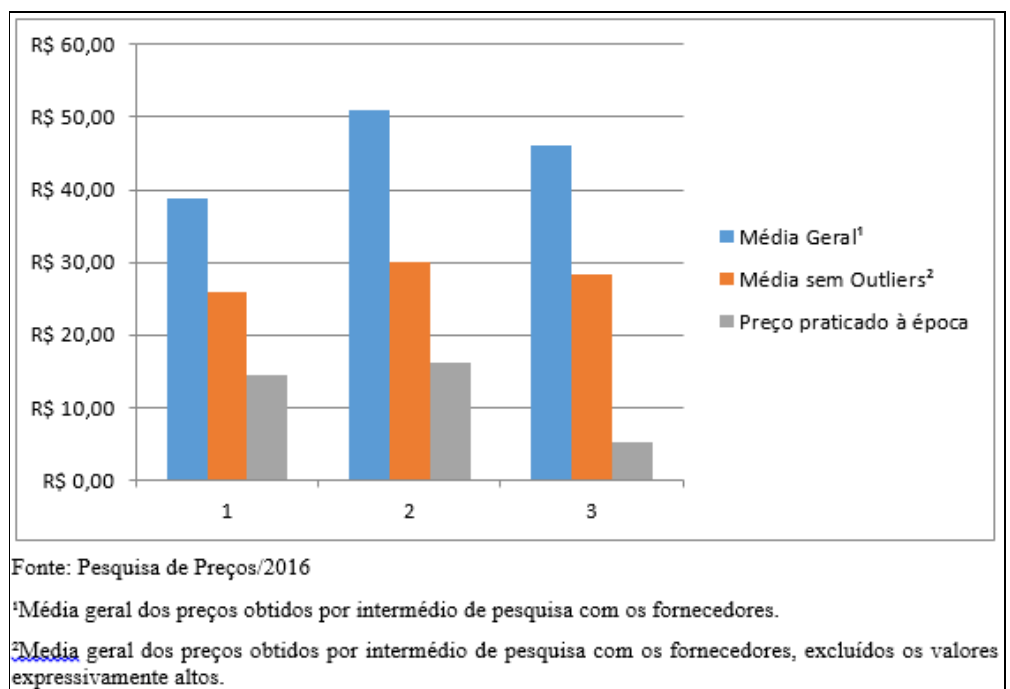
oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
IV - pesquisa com os fornecedores.

9.1. Nesse sentido, em consonância com as disposições da referida norma, optou-se por adotar como preço de referência a média dos valores registrados na fase de lances do último procedimento licitatório realizado para este mesmo objeto, o Pregão nº 01/2016, excluindo da base de dados obtida os preços de propostas desclassificadas e daquelas que foram inabilitadas.

10. Entendemos que a alternativa reflete de forma mais precisa os preços efetivamente praticados pelo mercado para a prestação do serviço em questão, uma vez que foram aqueles obtidos em processo licitatório similar ao que ora será deflagrado.

11. A esse respeito, destacamos que, dadas as especificidades do modelo de contratação apresentadas acima, especialmente seu caráter inovador e sua abrangência, a busca por preços de referência efetivamente aderentes à realidade aqui posta torna-se demasiadamente complexa, visto que não identificamos atualmente na Administração Pública Federal (APF) registros de preços ou contratos com objetos similares (que possuam configuração de itens e volumes de contratação próximos ao do presente processo licitatório) e que a pesquisa junto aos fornecedores, considerando experiências passadas, apresenta sistematicamente valores expressivamente elevados em comparação aos obtidos na proposta vencedora, fato que cria dificuldades para adequada análise da vantajosidade da(s) proposta(s) tida(s) no certame.

12. Sobre esse aspecto, a título de exemplo, em consulta de preço realizada junto aos fornecedores no âmbito dos procedimentos preparatórios para o Pregão nº 01/2016 obtivemos média de preços que variaram em até 886,4% em relação aos preços praticados à época. Mesmo após a retirada dos valores considerados *outliers*, ainda assim, observou-se uma variação relativa excessivamente alta, de até 545,7%, conforme podemos observar a partir dos dados explicitados abaixo:



13. No exemplo ilustrado acima, fica demonstrado quão desvantajosa seria a utilização de preços obtidos junto ao mercado fornecedor. Tal hipótese configuraria em risco elevado de obtenção de preço de referência demasiadamente alto, que como dissemos, impediria a correta avaliação da vantajosidade dos preços ofertados.

14. Destacamos ainda, a fim de explicitar os requisitos adotados para o cálculo do preço referencial, que foram computados apenas os valores ofertados pelas empresas que efetivamente participaram da disputa de lances no processo licitatório, ou seja, foram descartados tanto os valores considerados inexequíveis e das empresas inabilitadas, quanto os preços daquelas empresas que apresentaram apenas a proposta inicial.

15. Dito isso, a partir das informações retiradas do relatório do Pregão, observou-se a seguinte situação: as três primeiras empresas classificadas, respectivamente, Uatumã Empreendimentos Turísticos Ltda., Valeverde Agência de Viagens e Turismo EIRELI – EPP, Condor Turismo – ERELI – EPP não conseguiram demonstrar a exequibilidade de suas propostas, sendo as mesmas desclassificadas do certame, razão pela qual seus preços não foram considerados na realização do cálculo médio do preço de referência. A quarta empresa classificada, TITA Eventos EIRELLI – EPP, instada, comprovou a exequibilidade de sua proposta, entretanto não logrou êxito no atendimento das

condições de habilitação, restando inabilitada, razão pela qual seu preço também não foi considerado no cálculo do preço referencial.

16. Feitas as devidas exclusões, conforme os critérios estabelecidos e descritos acima, restou configurado cenário com quatro preços úteis ao cálculo do preço referencial:

Empresa	Preço Emissão Bilhete Nacional	Preço Emissão de Bilhete Internacional	Preço Alteração e Cancelamento
Agência Aerotur	R\$ 21,00	R\$ 25,85	R\$ 17,90
Pratic Negócios em Turismo	R\$ 18,77	R\$ 20,87	R\$ 12,87
ITS Viagens e Turismo	R\$ 13,97	R\$ 15,97	R\$ 7,77
Trips Passagens e Turismo	R\$ 5,00	R\$ 7,00	R\$ 2,00

16.1. A partir desse cenário, foi então efetuado o cálculo da média aritmética dos valores ordenados, obtendo-se, dessa forma, o preço referencial para pretendido processo licitatório conforme descrito a seguir:

Parâmetro	Preço Emissão Bilhete Nacional	Preço Emissão de Bilhete Internacional	Preço Alteração e Cancelamento
Preço Médio	R\$ 14,69	R\$ 17,42	R\$ 10,14

0.1.

Do Seguro Viagem

17. Conforme preconiza o parágrafo segundo do Art. 5º da Instrução Normativa nº 03/2015, da então Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MP transcrito abaixo, é obrigatória a contratação de seguro viagem para o servidor nas viagens internacionais:

§ 2º É devida a contratação de seguro-viagem para o servidor quando da realização de viagens internacionais, garantidos os benefícios mínimos constantes das normas vigentes expedidas pelos órgãos do governo responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro.

18. Embora a emissão de seguro viagem não seja um item de composição dos lotes, conforme consta no tópico 5.5.5.4 do termo de referência, Anexo I, faz-se necessária a realização de procedimentos para estimar o volume financeiro necessário ao repasse dos valores referentes ao prêmio do seguro viagem.

19. Nesse sentido, foi realizada pesquisa de preços na internet nos sites de seguradoras, conforme especificado no Anexo II desta Nota Técnica, sendo definido como preço de referência para o prêmio o valor de R\$ 250,15 (duzentos e cinquenta reais e quinze centavos) correspondentes à média aritmética dos valores apurados.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, submetemos a presente Nota Técnica à avaliação superior, juntamente com o TR em anexo, sugerindo a aprovação dos valores referenciais obtidos

Encaminhe-se à Coordenação-Geral de Licitações.

Brasília, 26 de dezembro de 2016

JULIANO FLÁVIO DOS REIS REZENDE

Coordenador-Geral Substituto de Estratégias de Aquisições e Contratações



Documento assinado eletronicamente por **Juliano Flavio dos Reis Rezende, Coordenador-Geral Substituto**, em 26/12/2016, às 17:48.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **2756336** e o
código CRC **FF671DB3**.

Anexo II - Nota Técnica nº 16321/2016-MP

Origem	Destino	Mondial Travel	Porto Seguro	SulAmérica	Allianz	Média
Brasil	Africa (Africa do Sul)	R\$ 309,46	R\$ 324,48	R\$ 226,31	R\$ 309,46	R\$ 292,43
	América do Norte (EUA)	R\$ 299,44	R\$ 295,19	R\$ 226,36	R\$ 299,44	R\$ 280,11
	América Central (Honduras)	R\$ 299,44	R\$ 124,16	R\$ 213,28	R\$ 299,44	R\$ 234,08
	América do Sul (Argentina)	R\$ 129,23	R\$ 124,16	R\$ 213,28	R\$ 129,23	R\$ 148,98
	Ásia (China)	R\$ 309,44	R\$ 308,26	R\$ 226,36	R\$ 309,44	R\$ 288,38
	Oceania (Austrália)	R\$ 309,47	R\$ 324,48	R\$ 226,36	R\$ 309,47	R\$ 292,45
	Europa (França)	R\$ 201,77	R\$ 238,10	R\$ 216,99	R\$ 201,77	R\$ 214,66
Média Geral						R\$ 250,15

Cotações de seguros de viagens aéreas internacionais obtidas em 13/12/2016 (País de origem Brasil, 1 passageiro, idade 0-70 anos, período de 19 a 28 de dezembro de 2016) valores disponíveis online nos respectivos sites:

<https://cotacao.mondialtravel.com.br/Preco>; <https://www.portoseguro.com.br/vendaonline/viagem/home.ns#6:Calculo>; <http://www.aliance.com.br/SulAmerica.php> e <https://cotacao.allianz-assistance.com.br/Preco>.