



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Assessoria Especial para Modernização da Gestão
Central de Compras e Contratações



Nota Técnica nº 044/2014/CENTRAL/ASEGE/GM-MP

Assunto: Registro de Preços para a contratação de Agência de Turismo, para voos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, domésticos e internacionais.
Ref.: Processo nº 03001.000145/2014-01

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata a presente Nota Técnica de submeter à consideração superior propostas de encaminhamento referentes à licitação a ser instaurada objetivando a constituição de Sistema de Registro de Preços para eventual contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, domésticos e internacionais, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

ANÁLISE

2. A Central de Compras e Contratações foi instituída pelo art. 13 do Anexo I do Decreto nº 8.189/2014, tendo suas atribuições delineadas conforme abaixo:

“Art. 13. À Central de Compras e Contratações compete, no âmbito do Poder Executivo federal:

I - desenvolver, propor e implementar modelos, mecanismos, processos e procedimentos para aquisição e contratação centralizadas de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades;

II - planejar, coordenar, controlar e operacionalizar as atividades relacionadas à inteligência e à estratégia de licitação, aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum a partir da demanda estimada pelos órgãos e entidades;

USA



III - coordenar o processo de padronização e catalogação de itens sob sua responsabilidade no catálogo de materiais e serviços;

IV - gerenciar os preços praticados nas licitações e contratações sob sua responsabilidade;

V - gerir fornecedores associados aos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade quanto aos atos de sua competência;

VI - realizar as licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade;

VII - instruir os processos de aquisição e contratação direta dos bens e serviços de uso em comum sob sua responsabilidade;

VIII - gerenciar as atas de registro de preço referentes aos bens e serviços sob sua responsabilidade;

IX - acompanhar a formalização dos contratos referentes aos bens e serviços sob sua responsabilidade junto aos órgãos e entidades, orientando-os quanto à gestão contratual; e

X - expedir normas complementares para efetivação de suas atribuições, observadas as normas gerais definidas pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 1º As licitações para aquisição e contratação de bens e serviços de uso em comum pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo serão efetuadas prioritariamente por intermédio da Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 2º Será facultativa a participação das entidades da administração indireta do Poder Executivo federal nos procedimentos de licitação e de contratação direta realizados pela Central de Compras e Contratações.

§ 3º Ato do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão definirá os bens e serviços de uso comum cuja licitação ou procedimentos de contratação direta serão atribuídos exclusivamente à Central de Compras e Contratações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§ 4º A centralização das licitações e da instrução dos processos de aquisição e contratação direta será implantada de forma gradual¹.”

3. A criação desta nova unidade administrativa com a atribuição de realizar procedimentos licitatórios centralizados para toda a Administração representa uma das propostas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para a racionalização das contratações de bens e serviços rotineiramente demandados por órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

¹ BRASIL. Decreto nº. 8.189, de 21 de janeiro de 2014. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e remaneja cargos em comissão e funções comissionadas técnicas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8189.htm>. Acesso em: 14 mar. 2014.



4. Além das esperadas economias de escala, decorrentes de negociações em montantes agregados para toda a Administração, a proposta de criação da Central de Compras e Contratações possibilitará o alcance de outros benefícios, tais como o aprimoramento e a padronização de objetos, a potencialização dos serviços de inteligência de compras e dos procedimentos de planejamento, a disposição unificada de informações referentes a contratos, fornecedores e gastos, a desoneração administrativa dos órgãos atendidos pelas licitações centralizadas, permitindo a esses maior foco na gestão de suas políticas públicas finalísticas, dentre outros.

5. Do Credenciamento de empresas para transporte aéreo de passageiros em voos regulares domésticos, sem o intermédio de Agências de Turismo

5.1 Frente às dificuldades levantadas pelos órgãos e entidades na realização das licitações e na gestão contratual dos serviços de agenciamento de viagens, foram iniciados estudos, a fim de levantar os problemas que atingiam as instituições e avaliar as oportunidades de nova sistemática para a aquisição de passagens aéreas que fosse coerente com a legislação vigente; capaz de tornar o processo de compra mais transparente, ágil, eficiente e econômico; que permitisse utilizar o poder de compra para assegurar benefícios para a Administração Pública Federal – APF, visto o volume anual utilizado na aquisição de passagens aéreas; e que viabilizasse a racionalização dos gastos e da gestão dos contratos.

5.2 Em paralelo, o Plenário do Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão nº 1973/2013, determinou à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, “...que promova estudos no sentido de avaliar a vantajosidade de contratar diretamente das companhias aéreas o fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais para a Administração Pública, informando ao Tribunal, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as conclusões;”, o que foi atendido por intermédio do Ofício nº 368/DELOG/SLTI-MP, no qual a SLTI apresenta os estudos elaborados pelo seu Departamento de Logística.

5.2 Com a instituição da Central de Compras e Contratações – CENTRAL, da Assessoria Especial para Modernização da Gestão – ASEGE, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, por meio do Decreto nº 8.189/2014, o tema aquisição de passagens aéreas teve a prioridade intensificada, passando-se a ter uma unidade administrativa com competência regulamentar para trabalhar, de forma centralizada, estratégias para aquisição e contratação referentes a bens e serviços de uso em comum pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, bem como implementá-las.

5.3 Diante dos estudos realizados e em consonância com estratégias aderentes aos princípios da Administração Pública foi instaurado o procedimento de Credenciamento nº 01/2014, Processo Administrativo nº 03001.000017/2014-59, conduzido pela CENTRAL, cujo objeto é o “*Credenciamento, pelo prazo de 60 (sessenta meses), das empresas de transporte aéreo regular, para fornecimento de passagens em linhas aéreas regulares domésticas, sem o intermédio de Agências de Viagens e Turismo, para fins de transporte de servidores, empregados ou colaboradores eventuais em viagens a serviço, a ser utilizado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e facultado o uso à Administração indireta.*”.

5.3.1 Credenciaram-se as companhias aéreas AVIANCA, AZUL, GOL e TAM, que juntas atendem algo em torno de 95% da demanda de passagens nacionais no âmbito da APF.



5.4 A despeito de esse Credenciamento contemplar o prazo de 60 (sessenta) meses, foi previsto um período experimental de 60 (sessenta) dias com operação restrita ao MP, iniciado em 28.08.2014, para fins de avaliação do sistema informatizado de gestão de bilhetes e dos procedimentos operacionais envolvidos, e que encontra-se em expansão aos demais órgãos e entidades da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, facultado o uso à Administração Indireta.

6. Do Registro de Preços visando à contratação de Agência de Turismo para a prestação de serviços de agenciamento de viagens, para voos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, domésticos e internacionais, destinados aos órgãos e entidades da APF

6.1 Temos uma parcela das necessidades dos órgãos e entidades que não é atendida pela forma de aquisição viabilizada no Credenciamento, quais sejam: passagens aéreas internacionais e domésticas nacionais não supridas pelas empresas Credenciadas, compreendendo, conforme o caso, os serviços de assessoria, cotação, reserva, emissão, alteração, cancelamento e reembolso das passagens, bem como as emissões em finais de semana, feriados e horários fora de expediente, além de alterações e cancelamentos nesse mesmo período, dentre outras situações excepcionais e alheias à vontade da APF, impeditivas à emissão junto às empresas Credenciadas.

6.2 Por esse motivo, foi estruturado Termo de Referência para registro de preços, contemplando as demandas dos órgãos e entidades da APF não atendidas no escopo do Credenciamento nº 01/2014.

6.3 Considerando o caráter inovador da nova sistemática para aquisição de passagens aéreas, a Central de Compras levou a efeito a Consulta Pública nº 02/2014, do tipo eletrônica, disponibilizada no período de 17 a 21/11/2014, cujos documentos produzidos foram juntados ao processo nº 03001.000145/2014-01.

6.4 Por se tratar de um Pregão para Registro de Preços, preconiza o art. 4º do Decreto nº 7.892/2013 sobre a necessidade do registro de Intenção de Registro de Preços – IRP, com a indicação dos órgãos participantes e os respectivos quantitativos, gerando a IRP nº. 8/2014.

6.4.1 Considerando que o objeto em questão possui histórico de emissões registrado no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, utilizado pela quase totalidade da Administração Pública Federal direta e indireta, foi possível à CENTRAL antecipar a necessidade de cada um dos órgãos governamentais.

6.4.2 Além do levantamento dos quantitativos de bilhetes, a partir de consulta ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, foram identificadas as Unidades Administrativas de Serviços Gerais – UASGs, que possuem contratos de agenciamento de viagens em vigor e que seriam, a priori, participantes da ARP.

6.4.3 Do cruzamento entre os dados do SCDP e do SIASG foi possível à CENTRAL, fundada no §1º do art. 4º do Decreto nº 7.892/2013, dispensar a divulgação da IRP para que cada UASG lançasse sua demanda, uma vez que essas unidades provavelmente utilizariam a mesma fonte de consulta (SCDP) e chegaria aos mesmos quantitativos.



6.4.4 No entanto, considerando que a contratação ora pretendida destina-se a atender demandas futuras (e que poderiam haver alterações relevantes nos quantitativos históricos – não obstante os limites definidos em lei), a CENTRAL considerou de significativa relevância possibilitar a cada órgão que retificassem tais números, caso necessário, o que foi comunicado por intermédio do Portal de Compras Governamentais e por e-mail aos Subsecretários de Planejamento, Orçamento e Administração e aos Secretários Executivos.

7. Da Classificação dos Serviços

7.1 Foi realizado diagnóstico pela CENTRAL, a partir de extração de dados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e do Sistema de Concessão de Passagens e Diárias – SCDP.

7.1.1 No primeiro, identificou-se 627 contratos administrativos (vigentes em setembro/2014) distribuídos entre várias Agências de Turismo e, no segundo, a emissão de 642.456 bilhetes no período de julho/2013 a junho/2014, sendo 620.632 para voos domésticos e 21.284 para internacionais

7.2 Esses dados demonstram o preenchimento dos requisitos indicados no parágrafo único, do art. 1º da Lei nº 10.520/2002, devendo o objeto da licitação ser enquadrado como um serviço comum, a ser contratado obrigatoriamente pela modalidade Pregão, senão vejamos:

“Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Art. 2º (VETADO)

§ 1º Poderá ser realizado o pregão por meio da utilização de recursos de tecnologia da informação, nos termos de regulamentação específica.”

7.3 O enquadramento também se fundamenta no art. 2º da IN SLTI nº 07/2012:

“Por se tratar de serviço comum, a licitação será realizada, preferencialmente, na modalidade pregão, em sua forma eletrônica.”

7.4 Da mesma forma, restam atendidos o art. 1º e o §1º e *caput* do art. 2º, do Decreto nº 5.450/2005:

“Art. 1º A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto.



Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto neste Decreto, além dos órgãos da administração pública federal direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União.

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, como modalidade de licitação do tipo menor preço, realizar-se-á quando a disputa pelo fornecimento de bens ou serviços comuns for feita à distância em sessão pública, por meio de sistema que promova a comunicação pela internet.

§ 1º Consideram-se bens e serviços comuns, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado.”

7.5 Quanto à realização do Registro de Preços, encontra amparo no inciso I, III e IV do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013:

“Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

(...)

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo.

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.”

7.6 Enquadra-se o agenciamento de viagens como serviço de natureza continuada, nos termos do art. 6º da IN SLTI nº 02/2008:

“Art. 6º Os serviços continuados que podem ser contratados de terceiros pela Administração são aqueles que apoiam a realização das atividades essenciais ao cumprimento da missão institucional do órgão ou entidade, conforme dispõe o Decreto nº 2.271/97.”

7.7 Constituem-se, desse modo, em atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares à área de competência legal do Órgão Gerenciador e dos Participantes, não inerentes às categorias funcionais abrangidas pelos planos de cargos da Administração.

7.8 Registra-se que a prestação dos serviços não gera vínculo empregatício entre os funcionários da CONTRATADA e a Administração.

7.9 É vedada qualquer relação entre os funcionários da CONTRATADA e a CONTRATANTE que caracterize pessoalidade e subordinação direta.

7.10 Como consequência da prestação continuada do serviço em tela tem-se a aplicabilidade do inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, que dispõe:



“Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;”

8. Da Inviabilidade de Divisão do Objeto

8.1 Importa ressaltar que o objeto da licitação, qual seja, a prestação de serviços de agenciamento de viagens, para voos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, domésticos e internacionais, destinados aos órgãos e entidades da APF, está atualmente distribuído em cerca de 627 contratos, o que poderia sugerir, num primeiro momento, composição de igual quantidade de itens no presente Registro de Preços.

8.2 Contudo, ao considerarmos o processamento da licitação de forma centralizada, da qual se espera benefícios e ganhos de escala significativos, além daqueles elencados nos itens 3 e 4 supra, é imperativo que se avalie com maior cuidado a pertinência e razoabilidade de levar adiante um certame com a previsibilidade de se sagrarem vencedores um total de até 627 empresas distintas para a realização dos mesmos serviços, divergindo apenas em relação aos órgãos atendidos.

8.3 Vale realçar que tais contratos ainda contemplam as passagens atendidas pelas companhias aéreas credenciadas, que representam 95% da demanda global por passagens aéreas, bem assim os 5% remanescentes, estes últimos, objeto do presente Registro de Preços, destinados ao provimento de aproximadamente 30.000 (trinta mil) passagens/ano, em âmbito nacional.

8.4 Caso fosse fixado no edital o critério de julgamento de menor preço por item, mantida a mesma quantidade de contratos hoje existente, cada um desses instrumentos teria como objeto o agenciamento estimado de 48 passagens/ano ou 4 passagens/mês, circunstância que, s.m.j., geraria pouquíssima atratividade na licitação, haja vista a inexistência de ganho de escala, enquanto que, sob a ótica de custos, independentemente do valor do contrato, as empresas incorrem em despesas operacionais relativas à execução e à gestão dos serviços avençados.

8.5 Conforme se observa nos excertos da Lei nº 8.666/93 e do Decreto nº 7.892/2013, adiante transcritos, a viabilidade técnica e econômica da divisão do objeto em lotes, além da economia de escala deverão ser devidamente comprovadas pelo Administrador:

Lei nº 8.666/93, art. 23, § 1º:

“As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.”



Decreto nº 7.892/2013, art. 8º:

“O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços.”

8.6 No que tange à divisão do objeto, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado favoravelmente a essa alternativa, nas hipóteses em que a adjudicação por item isolado possa trazer prejuízos para a APF. É o que se depreende da leitura da Súmula 247 daquela Corte:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (grifamos)

8.7 Consoante se observa nos subitens 8.1, 8.2 e 8.3 acima, esta CENTRAL ponderou alguns aspectos alusivos à divisão do objeto do presente Registro de Preços, porém, nenhum deles seria adequado à garantia da economia de escala, tampouco ao enquadramento aos normativos legais supracitados.

8.8 Portanto, em função do volume estimado dos serviços a serem prestados, conclui-se que a divisão do item único em lotes por unidade administrativa a ser atendida (cerca de 627), tornaria a licitação menos atrativa, além de economicamente inviável, de sorte que, preconizamos pela indivisibilidade do objeto para fins de julgamento da licitação em tela.

8.9 Nesse sentido, elencamos a seguir algumas razões para a licitação centralizada e a indivisibilidade do objeto:

a) Aumento da eficiência, com expressiva redução dos custos administrativos, uma vez que os órgãos participantes, ao invés de envidarem esforços para a realização de inúmeras e sucessivas licitações, poderão destinar seus recursos humanos para atividades voltadas ao planejamento de suas necessidades e apenas celebração dos contratos amparados na Ata de Registro de Preços firmada de forma centralizada, de modo que poderão, ainda, redirecionar a atuação de uma parcela de seus técnicos para o desenvolvimento das atividades fins dos órgãos, pois terão apenas que realizar os procedimentos relacionados ao planejamento de necessidades e à contratação;

b) Maior celeridade na contratação, haja vista que se terá preços previamente registrados;

c) Gestão centralizada da Ata de Registro de Preços, com verificação periódica dos valores praticados e com acompanhamento e monitoramento dos órgãos e entidades nas formalizações de contratos pelos órgãos participantes.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'M' or similar character.



d) Evitar a possibilidade discrepância de preços cobrados em diferentes contratos, em face da contratação de um único fornecedor;

e) O volume de serviços não justifica a divisão do objeto em lotes, tendo em vista os custos na implantação do serviço por fornecedor contratado, custos esses que fatalmente seriam agregados aos preços ofertados e repassados à Administração;

f) Padronização dos serviços contratados, bem como da metodologia de prestação, gestão e fiscalização dos contratos;

g) Ganho de escala em favor da Administração, propiciada pela aglutinação da demanda referente ao objeto a ser licitado, comparado à fragmentação do quantitativo caso cada órgão realizasse a sua própria licitação;

8.10 Além das considerações constantes do item anterior, registramos que, em análise de mercado do presente objeto, observamos que outros entes da administração pública já atuam com a contratação de uma única Agência de Turismo para a prestação dos serviços de agenciamento de viagens.

8.10.1 É o caso, por exemplo, dos Estados de Minas Gerais e de São Paulo, que levaram a efeito Pregões Eletrônicos, cujo critério de julgamento foi “menor preço global ofertado para o lote único”, e registraram o preço de uma única empresa para a prestação dos serviços de agenciamento de viagens, em seus respectivos âmbitos de atuação, conforme segue:

	Qtde. Participantes	Qtde. itens	Qtde. Estimada de Transações	Valor Agenciamento (R\$)	Valor passagens aéreas (R\$)
MG	61	4	31.438	440.132,00	21.326.979,00
SP	118	1	26.704	164.763,68	-
CENTRAL*	602	5	32.797	1.698.015,26	55.785.187,26

* Quantitativos e valores estimados, apurados no período de julho/2013 a junho/2014 (diagnóstico) e na IRP.

9. Da Pesquisa de Mercado e Do Preço de Referência

9.1 Determina o § 1º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 que “o registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado”

9.2 A Central de Compras e Contratações seguiu as principais recomendações do TCU, em especial a necessidade de obtenção de três cotações de preços de empresas (Acórdãos 1547/2007 Plenário e 127/2007 Plenário) e a de atentar-se para a consistência das cotações de preços com o mercado (Acórdão 6349/2009 Segunda Câmara).

9.3 Os preços de referência foram obtidos, conforme as determinações contidas na IN/SLTI nº 5/2014, alterada pela IN/SLTI nº 7/2014.



9.3.1 A pesquisa de preços foi desenvolvida a partir de pesquisa com fornecedores, vez que nas demais fontes não se verificou preços registrados para itens equivalentes aos do modelo de contratação ora proposto, o qual inova na especificação de cinco itens na composição do serviço de agenciamento e em suas condições de fornecimento.

9.3.2 A solicitação de orçamento foi encaminhada a 41 (quarenta e uma) empresas, em especial do segmento de viagens corporativas, durante o período de 20/11 a 04/12 do ano corrente.

9.3.2.1 Do total de empresas consultadas, 09 (nove) apresentaram respostas, conforme Anexo I. Destaca-se que da amostra foram coletados apenas os preços individuais de cada item.

9.3.3 No que se refere à consistência das cotações de preços com o mercado, ressalta-se que as mencionadas especificações e condições de fornecimento ainda não encontram paralelo no mercado para auxiliar, com a necessária segurança, em prévio julgamento do que poderia configurar proposta inexecutável ou preço excessivamente elevado.

9.3.3.1 Assim, optou-se por utilizar, na determinação dos preços de referência, a média de preços para cada item incluindo todos os preços da amostra. Neste caso, entendeu-se ser mais prudente absorver na composição da média, a variedade de valores informados na pesquisa de preços.

9.3.4 Os cálculos das médias dos preços orçados para cada item constam do anexo I desta Nota Técnica e resultam em preços que passam a ser utilizados como referência/estimativa para o procedimento licitatório.

9.3.4.1 O valor de R\$ 1.674.044,87 (um milhão, seiscentos e setenta e quatro mil, quarenta e quatro reais e oitenta e sete centavos) corresponde ao estimado para a remuneração dos serviços prestados pela CONTRATADA.

10. Da Garantia Contratual – Não Exigência

10.1 Conforme disposto no *caput* do art. 56 da Lei nº 8.666/93, “A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.”.

10.2 Como vemos, a lei remete à discricionariedade da Administração a exigência da garantia, devendo esta ser prevista apenas quando se mostre necessária, seja para mitigar riscos de insucesso na contratação, seja para evitar prejuízos ao patrimônio e/ou erário público.

10.3 O diagnóstico realizado pela CENTRAL apurou o quantitativo de 627 contratos de prestação de serviços vigentes no período de julho/2013 a junho/2014, distribuídos entre diversas Agências de Turismo, grande parte deles com taxas de agenciamento com preços variando de R\$0,00 a R\$1,00, o que leva à conclusão de que o valor da garantia, ainda que fosse prevista no percentual máximo admitido em lei, seria irrisório e, possivelmente, superior ao valor despendido pela CONTRATADA com sua



obtenção.

10.3.1 Por se tratar de encargo econômico-financeiro para as licitantes, é certo que os valores relativos à obtenção da garantia serão englobados na formação dos custos dos particulares, onerando, portanto, ainda que de forma indireta, os contratos administrativos.

10.4 As regras de mercado da aviação civil determinam que as Agências de Turismo efetuem o pagamento, a cada decêndio, dos valores relativos às passagens aéreas adquiridas no período às companhias aéreas fornecedoras, sob pena de descredenciamento da agência inadimplente junto à respectiva companhia aérea.

10.4.1 Em contrapartida, o pagamento pela prestação dos serviços de agenciamento de viagens bem como o repasse dos valores dos bilhetes, feito pelos órgãos e entidades contratantes, se dará apenas 01 (uma) vez por mês, de acordo com o contrato a ser celebrado pelas partes.

10.4.2 Ainda, em atendimento a exigências de companhias aéreas nacionais e internacionais e IATA (International Air Transport Association), para a obtenção das credenciais que viabilizam a compra de passagens aéreas, as Agências de Turismo são obrigadas a apresentar garantias reais de pagamento, como por exemplo, indicação de bens, balanço patrimonial e seguro garantia, dentre outras.

10.5 Da mesma forma, remota eventualidade de inadimplência da Agência de Turismo junto a qualquer companhia aérea, não refletiria nos contratos oriundos deste Registro de Preços, eis que o vínculo que se cria no momento da celebração dos contratos é com a Agência de Turismo, exclusivamente.

10.6 A análise conjugada dos fatores supra (baixo valor dos contratos x ausência de riscos concretos), levaram a CENTRAL ao entendimento de que a exigência de garantia contratual, no presente caso, será dispensada.

11. Da Fusão, Da Subcontratação, Do Consórcio e Da Segurança dos Contratos

11.1 Não serão permitidas a subcontratação e a participação de empresas em consórcio.

11.2 É admissível a fusão, cisão ou incorporação da CONTRATADA com/em outra pessoa jurídica, desde que sejam observados pela nova pessoa jurídica todos os requisitos de habilitação exigidos na licitação original; sejam mantidas as demais cláusulas e condições do contrato; não haja prejuízo à execução do objeto pactuado e haja a anuência expressa da Administração à continuidade do contrato.

11.3 Com o objetivo de resguardar os interesses da Administração contra riscos contratuais, foram previstos instrumentos em contrato contratual e sanções administrativas para gestão dos serviços, com efeitos sobre os pagamentos devidos à contratada.



CONCLUSÃO

12. Diante de todo o exposto, em atendimento ao que preceituam a Lei nº 8.666/93 e o Decreto nº 8.189/2014, sugere-se que os volumes do processo em tela, bem como o Edital do Pregão Eletrônico e seus Anexos sejam submetidos ao Chefe da Assessoria Especial para Modernização da Gestão para apreciação e, caso aprovado, envio à Consultoria Jurídica – CONJUR/MP, para análise e emissão de parecer.

Brasília, 05 de dezembro de 2014.


REGINA CÉLIA MORENO
Matrícula 1974365

De acordo. Encaminhe-se ao Diretor da Central de Compras e Contratações.

Brasília, 5 de dezembro de 2014.


WOLMAR VIEIRA DE AGUIAR
Coordenador Geral de Inteligência de
Compras


VIRGÍNIA BRACARENSE LOPES
Coordenadora-Geral de Licitações

Aprovo e autorizo o entendimento supra.
Encaminhe-se o processo ao Chefe da Assessoria Especial Para Modernização da Gestão para análise e, em aprovando, encaminhamento à Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para exame e emissão de Parecer Técnico.

Brasília, 5 de dezembro de 2014.


LUCAS JOSÉ PALOMERO
Diretor

De acordo.
Encaminhe-se à CONJUR para análise e emissão de Parecer.

Brasília, 5 de dezembro de 2014.


VALTER CORREIA DA SILVA
Chefe da Assessoria