



## MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

**ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – PASSAGENS AÉREAS****1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO, CONSIDERADO O PROBLEMA A SER RESOLVIDO SOB A PERSPECTIVA DO INTERESSE PÚBLICO**

1.1. A contratação de empresa agenciadora de passagens aéreas, devidamente credenciada junto aos órgãos reguladores, faz-se necessária para atender às necessidades de locomoção das autoridades, servidores e colaboradores do recém-reestruturado Ministério das Comunicações, visando garantir ao órgão o cumprimento de agendas e de serviços essenciais ao cumprimento da missão institucional da pasta em solos nacional e internacional.

1.2. O objeto desta licitação enquadra-se na categoria de bens e serviços comuns, conforme art. 3º, II, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, a saber:

“II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;”

1.3. Ainda, os serviços não podem ter interrupção em sua cadência, sendo assim considerados continuados, nos termos do artigo 6º da IN SLTI nº 2/2008. Assim, esta contratação será realizada prevendo a vigência de 12 (doze) meses, prorrogáveis até o limite de 60 (sessenta) meses, em atenção ao art. 57, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

1.4. A prorrogação assegura a continuidade das atividades Ministeriais, observando os projetos desenvolvidos pelo órgão e em alinhamento às Políticas Públicas desenvolvidas pelo Governo Federal.

**2. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS E SUFICIENTES À ESCOLHA DA SOLUÇÃO, PREVENDO CRITÉRIOS E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE**

2.1. A escolha pelo agenciamento de viagens advém da impossibilidade de realizar a compra de passagens via Compra Direta/Aquisição Direta pela não conversão em lei da MP nº 877/2019, de 25.03.2019. Assim, a única forma de aquisição de passagens aéreas para a presença física em eventos que assim o

exijam, pela Administração Pública Federal, é através da contratação de uma agência de viagens, nos moldes estabelecidos nos normativos.

2.2. A CONTRATADA deverá estar integrada com o Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, e ser capaz de realizar as seguintes ações:

2.2.1. Reserva automatizada, “on-line”, e emissão de seu comprovante;

2.2.2. Emissão de bilhetes automatizados, “on-line”;

2.2.3. Consulta e informação de melhor rota ou percurso, “on-line”;

2.2.4. Consulta e frequência de voos e equipamentos, “on-line”;

2.2.5. Consulta à menor tarifa disponível, “on-line”;

2.2.6. Impressão de consultas formuladas;

2.2.7. Alteração/remarcação de bilhetes; e

2.2.8. Combinação de tarifa.

2.3. Declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições necessárias para a prestação do serviço.

### **3. LEVANTAMENTO DE MERCADO**

#### **3.1. Contratações similares feitas por outros órgãos**

3.1.1. Em atenção à Instrução Normativa nº 73, de 5 de agosto de 2020, foi realizada pesquisa no Painel de Preços, conforme extração exposta no Anexo II – Extração do Painel.

3.1.2. Diante desse montante e em atenção ao art. 15, II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, foram analisadas as Atas de Registro de Preços geradas dessas contratações, considerando as compras homologadas nos últimos 180 (cento e oitenta) dias.

3.1.3. Foram identificadas 13 (treze) atas com o objeto condizente e, dessas, 6 (seis) dispõem de quantitativo suficiente às necessidades do Ministério das Comunicações, conforme Tabela-resumo das Atas de Registro de Preço.

#### **3.2. Descrição da solução como um todo**

3.2.1. A solução abrange a prestação do serviço de empresa especializada para agenciamento na prestação de fornecimento de passagens aéreas.

3.2.2. Caberá à empresa realizar a procura, a reserva e a aquisição do bilhete, para o dia e horário de interesse do adquirente, além da marcação do assento e eventuais cancelamentos

3.2.3. A solução visa proporcionar o deslocamento eventual e planejado de integrantes das unidades participantes, em conformidade com o que prevê a lei 8.666/93.

3.2.4. Para a execução dos serviços, a CONTRATADA deverá:

3.2.5. Estar integrada ao Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP adotado pelo CONTRATANTE, para obtenção dos serviços abaixo especificados:

3.2.5.1. execução de reserva automatizada, “on-line” e emissão de seu comprovante;

3.2.5.2. emissão de bilhetes automatizados, “on-line”;

3.2.5.3. consulta e informação de melhor rota ou percurso, “on-line”;

3.2.5.4. consulta e frequência de voos e equipamentos, “on-line”;

3.2.5.5. consulta à menor tarifa disponível, “on-line”;

3.2.5.6. impressão de consultas formuladas;

3.2.5.7. emissão de PTA, “on-line”;

3.2.5.8. alteração e/ou remarcação de bilhetes; e

3.2.5.9. combinação de tarifas.

3.3. Manter a disposição do CONTRATANTE, a qualquer momento, das 8h às 19h, de segunda a sexta-feira, funcionários para atender prontamente as solicitações decorrentes dos serviços relacionados na alínea “a”, deste subitem. Após o horário estipulado nesta alínea, nos fins-de-semana e feriados, a CONTRATADA deverá indicar o(a)s empregado(a)s para atenderem os casos excepcionais e urgentes, disponibilizando para o CONTRATANTE, plantão de telefones e WhatsApp;

3.3.1. Prestar assessoramento para definição de melhor roteiro, horário e frequência de voos partidas e/ou chegadas, melhores conexões e das tarifas promocionais;

3.3.2. Proceder a emissão de bilhetes por meio de requisição feita pelo CONTRATANTE;

3.3.3. Proceder a emissão de bilhetes eletrônicos para outras localidades no Brasil e/ou no Exterior, à disposição do passageiro, na companhia mais próxima e/ou nos aeroportos, informando o código e a empresa;

3.3.4. Efetuar o endosso de passagem respeitando o regulamento das companhias aéreas;

3.3.5. Providenciar a realização de check-in para autoridades, quando houver necessidade;

3.3.6. As tarifas praticadas devem ser aquelas praticadas pelas Companhias Aéreas, sem comissionamento. Quaisquer valores a título de comissão, incentivos ou qualquer outro valor com o mesmo fim, deverão ser repassados à CONTRATANTE, sob pena de aplicação das penalidades previstas no Contrato;

3.3.7. Fornecer, sempre que solicitado pelo CONTRATANTE, a comprovação dos valores vigentes das tarifas à data da emissão das passagens, por companhia aérea;

3.3.8. A emissões dos bilhetes de passagens aéreas serão feitas e autorizadas através do Sistema de Concessão de Diária e Passagens - SCDP, de utilização obrigatória pelos Órgãos da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, conforme art. 12-A do Decreto nº 5.992, de 19 de dezembro de 2006.

- 3.3.9. Expedirá a CONTRATADA, no SCDP, a Proposta de Concessão de Diárias e Passagens – PCDP devidamente numerada, devendo a CONTRATADA apresentar a PCDP e os bilhetes a ela relacionados quando da apresentação da respectiva Nota Fiscal e ou Fatura para fins de pagamento;
- 3.3.10. A Proposta de Concessão de Diárias e Passagens – PCDP, datada e numerada sequencialmente, conterá o nome completo do beneficiário do bilhete a ser adquirido, seu número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas - CPF, os trechos de origem e de destino, a data, o horário de ida e/ou volta da viagem, além de outras informações pertinentes a viagem;
- 3.3.11. Os bilhetes adquiridos deverão ser entregues, pela CONTRATADA via e-mail fornecido pelo CONTRATANTE;
- 3.3.12. Apenas em casos extremos de falha sistêmica ou de cobertura, o bilhete deverá ser entregue de maneira impressa. Essa ação deverá ser comunicada aos fiscais e gestores do contrato.
- 3.3.13. Eventual entrega de bilhetes fora do horário de expediente do Ministério das Comunicações (de segunda a sexta-feira, das 8h às 18h), deverá ser realizada no local indicado pelo CONTRATANTE;
- 3.3.14. Havendo impossibilidade de atender ao objeto do presente Termo de Referência através do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, por eventual pane no sistema, deverá ser utilizado formulário próprio do CONTRATANTE, que será preenchido e assinado pelas autoridades competentes, e enviado à CONTRATADA, por e-mail;
- 3.3.15. No caso especificado no subitem anterior, os dados constantes no formulário impresso serão lançados no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP, assim que sanado o problema;
- 3.3.16. É requisitado às agências que as faturas e a comunicação formal sejam em meio eletrônico/digital, evitando o consumo de papel, em atendimento a critérios de sustentabilidade.

### **3.4. Estimativa das quantidades a serem contratadas**

- 3.4.1. O Ministério das Comunicações foi incorporado pelo Ministério da Tecnologia da Informação em 12 de maio de 2016, quando foi extinto via Medida Provisória nº 726.
- 3.4.2. Em 10 de junho de 2020, a Medida Provisória nº 980, posteriormente transformada em Lei, recriou o Ministério. Desde então, a estrutura está sendo reestruturada e preenchida, não possuindo ainda sua quantidade final de servidores e colaboradores que farão uso das Diárias e Passagens.
- 3.4.3. Assim, visando buscar um número racional para a demanda a ser adquirida, foi recuperado o Edital nº 29/2013-MC – o último instrumento de contratação de agenciamento de passagens do Ministério das Comunicações antes de sua extinção.
- 3.4.4. Nesse documento, há uma estimativa de valor, a saber:
- “8.1 O valor total estimado para a contratação pelo período de 12 (doze) meses é de R\$ 2.120.000,00 (dois milhão e cento e vinte mil reais), cálculo levando em consideração as despesas com passagens aéreas nacionais e internacionais nos anos de 2010, 2011, 2012 e de janeiro a agosto de 2013, estimando-se a projeção de 20% para próximo exercício, mais possíveis aumentos decorrentes do aumento das passagens aéreas, bem como, aumento das ações e atividades deste Ministério para o exercício de 2014.

Exercício 2010		
Passagens	Valores	Quantidade anual de Bilhetes
Nacionais	1.056.311,00	2.320
Internacionais	238.661,00	60
Total	1.294.972,00	2.380
Exercício 2011		
Passagens	Valores	Quantidade anual de Bilhetes
Nacionais	760.586,00	1.880
Internacionais	241.184,00	64
Total	1.001.770,00	1.944
Exercício 2012		
Passagens	Valores	Quantidade Anual de Bilhetes
Nacionais	817.684,00	1.980
Internacionais	508.843,00	72
Total	1.326.527,00	2.052
Exercício 2013 - 01 de janeiro a 31 de agosto		

<b>Passagens</b>	<b>Valores</b>	<b>Quantidade de Bilhetes até 30/08/2013</b>
Nacionais	713.651,00	1.068
Internacionais	327.308,00	50
Total	1.040.959,00	1.250
<b>Estimativa para 2 (dois) dias do Exercício 2013</b>		
<b>Passagens</b>	<b>Valores</b>	<b>Quantidade Anual aproximada de bilhetes</b>
Nacionais	8.666,67	14
Internacionais	3.111,11	1
Total	11.777,78	15
<b>Estimativa para o Exercício 2014</b>		
<b>Passagens</b>	<b>Valores</b>	<b>Quantidade Anual aproximada de bilhetes</b>
Nacionais	1.560.000,00	2.400
Internacionais	560.000,00	80
Total	2.120.000,00	2.480

8.2 Os valores informados no subitem acima, são estimativos e não indicam qualquer compromisso futuro para o Ministério das Comunicações.”

3.4.5. Diante dessa memória, é necessário considerar os seguintes fatores para traçar uma redução:

3.4.5.1. O MCom ainda está em reestruturação, sem seus quantitativos finais de servidores e colaboradores;

3.4.5.2. A pandemia que assola o planeta impede o maior fluxo de pessoas;

3.4.5.3. O aumento de videoconferências retira, do nível operacional, a necessidade de viagens a trabalho com a mesma intensidade de outrora.

3.4.6. Tendo em vista os quantitativos e bilhetagem, a pandemia na qual o país se encontra e sabendo que o Ministério ainda se encontra em reestruturação pessoal, será considerado o menor quantitativo registrado – o exercício de 2011 – com a redução de 50% de seu quantitativo inicial.

3.4.7. Assim, estima-se para essa contratação, os seguintes números:

PASSAGENS	QUANTITATIVOS
Nacionais	940
Internacionais	32
Total	972

### 3.5. Estimativa do valor da contratação

3.5.1. Diante da pesquisa das atas válidas dentro dos últimos seis meses, conforme exposto, a ata gerada pelo pregão 9/2020 da UASG 160070 estima os seguintes valores para passagens nacionais e internacionais:

QUANTITATIVOS		VALORES			
Passagens nacionais	Passagens internacionais	Agenciamento	Estimado nacionais - passagens	Estimado internacionais - passagens	Total da contratação
940	32	0,01	914,38	3.839,10	982.377,72

3.5.2. É estimada uma contratação total de R\$ 982.377,72 (novecentos e oitenta e dois mil, trezentos e setenta e sete reais e setenta e dois centavos).

#### 4. ANÁLISE DE PREÇOS DE MERCADO

4.1. Tendo em vista as atas de pesquisa de preço assinadas nos últimos 6 (seis) meses, tem-se os seguintes resultados:

	PREGÃO	UASG	ÓRGÃO	EMPRESA	VALOR DO AGENCIAMENTO
1	39/2020	160026	Comando da 22ª Brigada de Infantaria de Selva	MONEY TURISMO EIRELI	0,0001
2	25/2020	160098	Comando da 11ª Região Militar	ORLEANS VIAGENS E TURISMO LTDA	0,0001
3	13/2020	160098	Comando de Operações Especiais	MONEY TURISMO EIRELI	0,0001
4	10/2020	160171	8º Batalhão de Engenharia da Construção	AGENCIA AEROTUR LTDA	0,0001
5	33/2020	925899	Ministério Público do Estado do Acre	L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA	0,0001
6	05/2020	160046	Colégio Militar de Fortaleza	L. A. VIAGENS E TURISMO LTDA	0,01
7	09/2020	160070	Departamento Barão de Suruhy - Exército	P&P TURISMO EIRELI	0,01
8	05/2020	160202	3º Batalhão de Engenharia da Construção	FACTO TURISMO - EIRELI	0,01
9	09/2020	160454	28º Batalhão de Caçadores/Serjipe	APOLO AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA	0,01
10	07/2020	160468	Escola Preparatório de Cadetes do Exército	AGENCIA AEROTUR LTDA	0,01
11	05/2020	160522	28º Batalhão Logístico	MERU VIAGENS EIRELI	0,01
12	02/2020	160344	Comando 7ª Brigada de Infantaria Motorizada	AGNUS TOUR VIAGEM E TURISMO - EIRELI	677,28



13	17/2020	154041	Fundação Universidade do Maranhão	WEBTRIP AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO EIRELI	Cálculo sobre o total com o RAV
----	---------	--------	-----------------------------------	---	---------------------------------

4.2. Em observação à IN nº 73/2020, é necessário estabelecer uma relação entre os valores licitados para se definir o uso de média ou mediana para a definição de um preço válido para uma licitação.

4.3. Os preços decorrentes dos pregões nº 2/2020 e nº 17/2020, para esse cálculo, tiveram de ser desconsiderados tendo em vista as suas metodologias pouco ortodoxas. Essa exclusão está de acordo com a própria IN 73/2020, art. 6º, a saber (grifos próprios):

*“Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5º, **desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.**”*

4.4. Para a escolha de média ou mediana, esta Coordenação considerou os quartis estatísticos, considerando que os valores dentro do primeiro quartil – até 25% - advém de uma amostra próxima, enquanto valores acima de 25%, tratam de uma amostra distante.

4.5. Para definir qual o quartil, é necessário buscar o coeficiente de variação. Ele é a razão simples entre o desvio padrão e a média das amostras.

4.6. Assim, tem-se os seguintes valores, já devidamente calculados, considerando os pregões #1 a #11:

MÉDIA	0,01
DESVIO PADRÃO	0,0049295030175465
COEFICIENTE DE VARIAÇÃO	90%
MEDIANA	0,01

4.7. Com o coeficiente de variação no quarto quartil estatístico, em 90%, esta Coordenação considerou a mediana de 0,01 um valor público exequível para as custas de agenciamento.

4.8. Os demais valores são dependentes diretos dos valores das passagens aéreas.

4.9. Diante do exposto, seis atas possuem os requisitos mínimos, a saber, as identificadas como #1, #2, #3, #5, #6 e #11.

## 5. ESCOLHA DA ATA

- 5.1. Em um primeiro momento, três atas foram descartadas por não permitirem a adesão. São elas as identificadas como #2, #3 e #11.
- 5.2. Retiradas essas atas, a escolha da nº 5/2020, do Colégio Militar de Fortaleza, encontra fulcro nos seguintes pontos:
- 5.2.1. A assinatura se deu em 8 de outubro, sendo uma ata recente;
- 5.2.2. O agenciamento nacional e internacional é tratado como item único, o que permite maior flexibilidade de ajustes, caso necessário;
- 5.2.3. Dentre os requisitos da contratação, está a utilização do Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), requisito básico que não consta em todos os TRs analisados;
- 5.2.4. Considerando o saldo possível de adesão, já com os 25%, é o valor mais próximo da estimativa calculada, somando R\$ 825.806,25 (oitocentos e vinte e cinco mil, oitocentos e seis reais e vinte e cinco centavos).
- 5.3. Assim, dentre as possíveis, a ata gerada da licitação do Colégio Militar de Fortaleza melhor se formata às necessidades do órgão, tanto de contratação, quanto de celeridade, visando desafogar a estrutura do Ministério da Tecnologia.

## 6. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

- 6.1. De acordo com § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 93, o parcelamento de obras, serviços e compras efetuadas pela administração é recomendado perante a comprovação de viabilidade técnica e econômica.
- 6.2. Soma-se ainda a Súmula nº 247, do Tribunal de Contas da União, a saber:
- “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.”*
- 6.3. Está contratação observa o parcelamento entre o agenciamento e a contratação de saldo de execução.

## 7. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

- 7.1. Atualmente, o Ministério das Comunicações usufrui do contrato de passagens aéreas do Ministério da Tecnologia da Informação, o que gera desgaste com as necessidades de ambos os órgãos. Por isso, há a necessidade de se realizar a independência das demandas, o que justifica, inclusive, a preferência pela adesão à ata de registro de preços.

## 8. DEMONSTRAÇÃO DO ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO DO ÓRGÃO

ITEM CADASTRADO NO PAC?	Nº DO ITEM NO PLANO	DESCRIÇÃO DO ITEM
SIM	153/2020	CONTRATAÇÃO DE PASSAGEM AÉREA JUNTO A COMPANHIA CREDENCIADA

## 9. RESULTADOS PRETENDIDOS, EM TERMOS DE EFETIVIDADE E DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

9.1. A contratação visa garantir ao Ministério das Comunicações o pleno desenvolvimento de suas ações externas. Assim, a existência desse contrato é manutenção direta da missão e da visão política e técnica do órgão.

9.2. Quanto ao desenvolvimento sustentável, a não emissão de papel visa cumprir os requisitos de sustentabilidade dessa contratação.

## 10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE À CELEBRAÇÃO DO CONTRATO, INCLUSIVE QUANTO À CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES OU DE EMPREGADOS PARA FISCALIZAÇÃO E GESTÃO CONTRATUAL OU ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE DA ORGANIZAÇÃO

10.1. Não deverá ser realizada qualquer adequação ou capacitação, visto se tratar de operacionalização via SCDP.

## 11. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS DE TRATAMENTO

11.1. Não haverá impacto ambiental decorrente dessa contratação.

## 12. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A VIABILIDADE E RAZOABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

12.1. Diante de todo o exposto, a contratação é viável e razoável, tanto sob a análise da solução de agenciamento quanto da escolha pela adesão à ata.

12.2. A ata inicialmente escolhida é a resultante do Pregão Nº 5/2020, do Colégio Militar de Fortaleza.

(Assinatura digital)  
**NATÁLIA RAMALHO GREVE**  
Integrante Administrativo

(Assinatura digital)

**ADRIANA DA SILVA CAVALCANTE**

Chefe do Serviço de Passagens e Diárias



Documento assinado eletronicamente por **Adriana da Silva Cavalcante, Chefe do Serviço de diárias e passagens**, em 06/01/2021, às 17:53 (horário oficial de Brasília), com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Natália Ramalho Greve, Assessora Técnica**, em 06/01/2021, às 17:57 (horário oficial de Brasília), com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.mctic.gov.br/verifica.html>, informando o código verificador **6296488** e o código CRC **9107019A**.

Referência: Processo nº 53115.026875/2020-62

SEI nº 6296488