



CONSELHO REGIONAL DE CONTABILIDADE DO PARANÁ

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Processo nº 9079623110000643.000086/2023-60

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR DA CONTRATAÇÃO

CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA AGENCIAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS E RODOVIÁRIAS

**IN SG/SEDGGD/ME Nº 65/2021
ART. 18, §1º, DA LEI Nº 14.133/2021**

I. DO OBJETO

Trata-se de estudo técnico preliminar para contratação de empresa responsável pelo agenciamento de passagens aéreas e rodoviárias, contemplando os serviços de pesquisa de preços, reservas, emissão, marcação, remarcação, cancelamento, gestão de pagamentos centralizados e demais serviços correlatos, conforme descrições deste estudo.

II. DA PREVISÃO NO PAC

A presente demanda está contemplada no item nº 50 do Plano Anual de Contratações (PAC) do CRCPR para 2023, aprovado pela Deliberação CRCPR nº 65/2022.

SEQ	DESCRIÇÃO DO OBJETO	JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE	FORMA DE CONTRATAÇÃO	PROJETO	CONTA CONTÁBIL	MÊS DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO
50	Passagens aéreas	Garantir meio de transporte aéreo para participação de colaboradores e Conselheiros em reuniões e eventos externos de interesse do CRCPR.	Pregão Eletrônico	Diversos	6.3.1.3.02.04.001	Junho
					6.3.1.3.02.04.002	
					6.3.1.3.02.04.003	

III. DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

O CRCPR, autarquia federal responsável pela fiscalização do exercício da profissão contábil, nos termos do Decreto-Lei nº 9.295/1946, na busca pela consecução de seus objetivos, tem se empenhado na participação em reuniões, certames científico-contábeis e demais eventos, com intuito de fazer e estar cada vez mais próximo da classe contábil, atuando em âmbito estadual e nacional e, algumas vezes, internacional.

Para o atendimento de tais demandas, bem como a realização de reuniões regimentais do Conselho e a participação em demandas do Conselho Federal de Contabilidade, solicita rotineiramente a emissão de bilhetes de passagens aéreas e transporte rodoviário a funcionários, delegados, conselheiros e colaboradores eventuais.

Nesse sentido, faz-se necessária a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços de agenciamento de transporte aéreo e rodoviário, que se enquadram como serviços comuns e contínuos para fins de compatibilidade com o disposto no art. 6º, incisos XIII e XV, da Lei nº 14.133/2021.

Cabe frisar que a contratação pretendida é justificada pela necessidade contínua de manutenção dos serviços de reserva, emissão, marcação, remarcação e demais serviços correlatos para o fornecimento de passagens em âmbito nacional e internacional, pois as modalidades de transporte previstas neste estudo se constituem em ferramenta essencial para que o Conselho Regional de Contabilidade do Paraná exerça as atividades acima descritas. Assim, para o desempenho dessas atribuições institucionais é importante, quando houver necessidade, o deslocamento de encarregados no interesse do CRCPR, nos termos da Resolução CRCPR nº 797/2018.

Dessa forma, para atender às necessidades do CRCPR, é imprescindível o uso de sistema automatizado para pesquisa de preços, reservas e emissões de bilhetes disponibilizados por agência de viagens, empresa especializada no ramo de aquisições de passagens.

Outrossim, a pretensa contratação tem por finalidade substituir a contratação atualmente vigente com a empresa DISTAK AGENCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA, prevista para encerrar em agosto do presente ano, conforme consta no documento SEI nº 0098202.

IV. DO LEVANTAMENTO DE MERCADO

O levantamento de mercado consiste no estudo e na análise das alternativas possíveis de soluções, com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias e inovações que possam melhor atender às necessidades do CRCPR.

Para a demanda sob análise, as possíveis soluções que podem atender às necessidades do CRCPR encontram-se discriminadas na tabela a seguir, segundo descrições contidas no Painel de Viagens do Governo Federal^[1]:

ID	Descrição da solução
1	Agenciamento Serviço prestado por agência de viagens e turismo, compreendendo a venda comissionada ou a intermediação remunerada na comercialização de passagens, viagens e outros serviços (a exemplo de transporte terrestre, aluguel de veículos, hospedagem e seguro de viagem). No caso de passagens aéreas, é utilizado somente quando a demanda não é atendida pela compra direta.

2	<p>Compra direta</p> <p>Trata-se da aquisição de passagens aéreas diretamente das companhias aéreas credenciadas pelo Governo Federal, sem o intermédio de agência de viagens, por meio de sistema informatizado que permite realizar a cotação, a reserva e a emissão dos bilhetes em tempo real, com aplicação automática dos benefícios fixados nos acordos corporativos firmados com as credenciadas, a exemplo dos descontos sobre tarifas. A compra direta destina-se à aquisição de bilhetes aéreos domésticos em viagens nacionais, mas pode ser utilizada em viagens internacionais para a aquisição de passagens nos deslocamentos dentro do território nacional.</p>
3	<p>Reembolso de despesas</p> <p>Trata-se de reembolso de despesas efetuadas pelos passageiros na compra de passagens, mediante processo de prestação de compras e autorização prévia.</p>

Nesse sentido, foi realizada pesquisa no Painel de Preços do Governo Federal e em portais de demais órgãos públicos, a fim de apurar contratações semelhantes realizadas por outros entes para o objeto pretendido.

Ato	Órgão	Forma de contratação
Pregão Eletrônico nº 04/2023	Conselho Regional de Contabilidade de Minas Gerais	Agenciamento de passagens
Pregão Eletrônico nº 17/2022	Tribunal de Contas da União	Agenciamento de passagens
Pregão Eletrônico nº 07/2023	Conselho Regional de Contabilidade do Rio Grande do Sul	Agenciamento de passagens
Pregão Eletrônico nº 08/2023	Ministério da Defesa – 23º Batalhão de Infantaria	Agenciamento de passagens
Pregão Eletrônico nº 47/2022	Supremo Tribunal Federal	Agenciamento de passagens

Solução 01 - Agenciamento

É a solução mais utilizada pelos demais entes da Administração Pública. Segundo relatórios do Painel de Viagens (0101115 e 0101117), 94,76% dos bilhetes de passagens do Governo Federal em 2023, até o momento, foram emitidos através de agenciamento.

Também é a solução adotada pelos Conselhos Regionais de Contabilidade de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, de acordo com editais publicados recentemente.

Solução 02 – Compra direta

Esta solução está disponível aos órgãos participantes do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), com disposições estabelecidas em credenciamento publicado e gerenciado pelo Ministério da Economia.

Todavia, com fulcro no Decreto-Lei nº 200/1967, o CRCPR é uma autarquia federal integrante da Administração Indireta, dotada de recursos próprios que são provenientes de anuidades dos profissionais registrados em sua circunscrição, aplicação de penalidades, exploração de bens e serviços e receitas financeiras. Dessa forma, seus recursos são próprios e não possuem vinculação à programação financeira do Governo Federal e, conseqüentemente, ao SIAFI.

Solução 03 – Reembolso de despesas

Trata-se de forma de efetivação da despesa com compra de passagens por meio de reembolso de valores e processo de prestação de compras.

Em verdade, configura-se como fuga à regra constitucional do processo licitatório (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal) e burla ao rito ordinário de pagamento de despesas pelo Poder Público. Nesta forma de concessão de valores, não é possível realizar a retenção de tributos federais, conforme obrigação prevista na Instrução Normativa nº 1234/2012 da Receita Federal do Brasil.

Ainda nessa esteira, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu, em seu art. 75, as hipóteses em que o procedimento de licitação é dispensável. Todavia, ainda quando dispensáveis, as contratações realizadas pelo Poder Público devem ser pautadas em ritos de contratação específicos, pelos quais seja possível atestar a regularidade jurídica, fiscal e técnica da contratada, a fim de garantir a efetiva e adequada execução do objeto contratual e o atendimento às políticas sociais previstas na legislação.

Cabe ressaltar que as contratações públicas, segundo art. 5º da Lei nº 14.133/2021, devem ser regidas, entre outros, pelo princípio do planejamento, de modo que as contratações previstas em determinado exercício financeiro devem ser agrupadas ou parceladas, respeitando-se, evidentemente, os limites estabelecidos na legislação para cada modalidade de contratação, ressalvadas as hipóteses de aplicação de recursos por meio de suprimentos de fundos previstas no art. 95, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Considerando o relatório de gastos com passagens dos últimos 05 (cinco) anos (0101108), fica evidente que as despesas com tal objeto facilmente superarão o limite de R\$ 11.441,66 (onze mil, quatrocentos e quarenta e um reais e sessenta e seis centavos) estabelecido no parágrafo em comento (considerada a atualização promovida pelo art. 1º do Decreto nº 11.317/2022), não sendo possível cogitar a contratação por meio de reembolso de despesas.

Ainda nesse sentido, consignou o Tribunal de Contas da União, em entendimento exarado no Acórdão nº 1.545/2017 – Plenário, que a licitação é plenamente viável para o objeto em análise, conforme o enunciado abaixo:

Há necessidade de licitação previamente à contratação de serviços de agenciamento para aquisição de passagens aéreas, por haver viabilidade de competição entre agências de viagem.

V. DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Em conformidade com as pesquisas elaboradas e os aspectos mencionados acima, a solução 01 (agenciamento) é a que mais se adequa às necessidades do CRCPR, pois permite: a formalização de contratos com empresas idôneas; a verificação de critérios de habilitação previstos no Capítulo VI da Lei nº 14.133/2021, condições imprescindíveis para contratar com a Administração Pública; ampla publicidade e observância do princípio da isonomia entre interessados em contratar com o CRCPR; e possibilidade de contemplar serviço de assessoramento para gerir e subsidiar a resolução de problemas que venham a ocorrer durante a emissão de passagens.

Outrossim, a adoção da solução mencionada possibilita o cumprimento da obrigação prevista no Acórdão TCU nº 1633/2021 – Plenário, expedido em razão de pedido de reexame formulado pelo Conselho Federal de Contabilidade, cujo enunciado encontra-se transcrito abaixo:

A aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais pelos conselhos de fiscalização profissional deve ser feita exclusivamente em classe econômica para os representantes oficialmente designados em organismos internacionais e empregados ocupantes de cargos em comissão de coordenadores e equivalentes, bem como para os demais empregados e convidados, em consonância com os parâmetros estabelecidos no art. 27-A do Decreto 71.733/1973 e no Acórdão 1925/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, com a finalidade de dar cumprimento aos

A remuneração da futura contratada por meio da aplicação da Remuneração do Agente de Viagem (RAV) foi eleita como a solução mais adequada ao caso. A consideração de tal remuneração no critério de julgamento do valor da licitação permite tanto a aplicação de tarifa positiva (valor superior a 0) quanto o desconto nos bilhetes de viagem (RAV negativa).

VI. DA ESTIMATIVA DOS SERVIÇOS E QUANTIDADES

Para o levantamento do quantitativo de passagens a serem emitidas na presente contratação, foi realizado um levantamento de demanda, a partir do histórico de bilhetes emitidos pelo CRCPR nos anos de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

A pesquisa teve como parâmetro inicial o dia 21 de agosto de 2018, data de início da vigência do contrato com a atual responsável pelos serviços de agenciamento, findando no dia 11 de julho de 2023, última data disponível para consulta. Assim, o levantamento compreendeu aproximadamente o período de 59 (cinquenta e nove) meses. Dentro deste período, foi desconsiderado o intervalo entre 18 de março de 2020 e 28 de setembro de 2021, em razão da suspensão de boa parte de atividades presenciais em observância às restrições impostas pelo Poder Público como consequência da pandemia da COVID-19.

PASSAGENS AÉREAS			
Período	Número de bilhetes	Valor total dos bilhetes emitidos (R\$)	Valor unitário médio bilhete (R\$)
21/08/2018 a 17/03/2020 29/09/2021 a 11/07/2023 (41 meses)	1243	820.894,31	660,41

Com base nos dados acima, o valor médio do bilhete de passagem aérea emitido no período analisado é de R\$ 660,41 (seiscentos e sessenta reais e quarenta e um centavos). Considerando-se o período de 41 (quarenta e um) meses, mensalmente são emitidos, em média, 30 (trinta) bilhetes.

Para a estimativa das quantidades de bilhetes de passagens terrestres emitidos, o período analisado é mais restrito, em razão da indisponibilidade de dados registrados ou do registro de forma a impossibilitar a elaboração de relatório. Assim, o levantamento compreendeu o período de 07 de outubro de 2021 a 11 de julho de 2023, última data disponível para consulta.

Cabe mencionar que a aquisição de passagens terrestres tem sido realizada por meio da concessão de suprimento de fundos e prestação de contas ou por meio de reembolso posterior à comprovação de aquisição e uso do bilhete, conforme relatório juntado a este procedimento (0101109), ante a inexistência de previsão de tais serviços na contratação atual.

PASSAGENS TERRESTRES			
Período	Número de bilhetes	Valor total dos bilhetes emitidos (R\$)	Valor unitário médio bilhete (R\$)
07/10/2021 a 11/07/2023 (21 meses)	35	9.902,43	282,93

Com base nos dados acima, o valor médio do bilhete de passagem terrestre emitido no período analisado é de R\$ 282,93 (duzentos e oitenta e dois reais e noventa e três centavos). Considerando-se o período de 21 (vinte e um) meses, mensalmente são emitidos, em média, 02 (dois) bilhetes. Para fins de cálculo, foi excluído o registro do dia 11 de outubro de 2022 do relatório 0101109, pois trata-se de reembolso de passagem aérea.

Os valores despendidos em passagens aéreas e terrestres em exercícios anteriores não foram corrigidos por índice oficial de inflação ou correlato, porquanto utilizados apenas para fins de

estimativa de quantidade e valor de contratação.

A tabela abaixo sintetiza a estimativa para a contratação atual, considerando o levantamento da série histórica:

Serviço	Quantidade de passagens mensais	Estimativa total de passagens (60 meses)	Valor unitário do bilhete (R\$)	Valor total estimado de bilhetes (R\$)
Passagem aérea	30	1.800	660,41	1.188.738,00
Passagem rodoviária	2	120	282,93	33.951,60

VII. DOS REQUISITOS E ESPECIFICAÇÕES NECESSÁRIAS À CONTRATAÇÃO

Para a contratação objeto do presente estudo preliminar, a empresa a ser contratada deverá preencher todos os requisitos de habilitação dispostos no edital de pregão eletrônico, além de formular proposta comercial adequada, conforme modelo a ser disponibilizado e em observância aos valores máximos de contratação apurados em pesquisa de preços.

O objeto trata do fornecimento de passagens aéreas e rodoviárias, nacionais e internacionais, para quaisquer destinos servidos por linhas regulares de transporte aéreo e terrestre, por meio de requisição por e-mail, telefone e autoagendamento.

Os serviços compreendem emissão, reserva, marcação, remarcação, confirmação, cancelamento, alteração de passagens e reaproveitamento de trechos não utilizados, incluindo retorno, quando for o caso.

Os bilhetes deverão, sempre, ser emitidos pela tarifa mais econômica, nos termos da Resolução CRCPR nº 797/2018 e em atenção ao princípio da economicidade.

A título de assessoramento, deverão ser informadas todas as regras tarifárias vigentes nas empresas emissoras de passagem que operam viagens regulares no território nacional, bem como suas alterações.

Antes da emissão dos bilhetes de passagem, deverão ser efetuadas cotações junto às companhias aéreas ou de transporte terrestre que operem o trecho de interesse, a fim de que seja possível ao CRCPR selecionar a condição mais vantajosa. A cotação deverá ser disponibilizada em relatório informatizado, com os preços praticados pelas companhias e as viagens pesquisadas.

A empresa também deverá providenciar, por meio de terminal interligado às companhias aéreas e empresas de transporte rodoviário, a reserva do bilhete, imediatamente após o recebimento da requisição em nome do beneficiário indicado na solicitação, bem como proceder à emissão do respectivo bilhete de passagem logo após o recebimento da referida requisição aprovada pelo CRCPR.

Deverá ser ofertada ferramenta online de autoagendamento (*self-booking*), disponível por 24 (vinte e quatro) horas por dia, durante todos os dias da semana, inclusive feriados, para que os usuários dos serviços possam efetuar as reservas, devendo essa ferramenta atender aos seguintes requisitos:

- Acessibilidade, ao menos, pelos navegadores Microsoft Edge, Firefox e Chrome, em suas últimas versões;
- Possibilidade da reserva de bilhetes de passagens aéreas, no Brasil e no exterior;
- Disponibilização das tarifas-acordo oferecidas pelas companhias, sem prejuízo da demonstração do desconto contratual incidente, se for o caso;
- Entrega de comprovante ao usuário do serviço de viagem por e-mail, em formato eletrônico;
- Possibilidade de customizações de regras aplicáveis ao CRCPR em razão de suas resoluções, bem como flexibilidade para permitir eventuais alterações;

- Permissão para a gestão e o acompanhamento, por meio de senhas individuais, de todas as viagens programadas pelo CRCPR, com fluxo de aprovação e relatórios gerenciais de atividades, incluindo as funcionalidades de *self-booking* e *self-ticketing*;
- Oferecimento de tela única de consulta simultânea a todos os voos das principais companhias aéreas nacionais, constando trechos, voos, horários, aeronaves, classes de bilhete e preços.

Caso não haja disponibilidade de vagas nas datas e nos horários requisitados, deverá ser apresentada alternativa viável, bem como ser adotada outras providências necessárias à confirmação das reservas solicitadas pelo CRCPR.

Quando da emissão das passagens, deverão ser disponibilizados, ao CRCPR, o número do bilhete, os códigos de transmissão, a companhia ou viação responsável pelo transporte e o valor dos trechos e das taxas de embarque, se aplicáveis.

Deverá ser providenciada a substituição de passagens quando ocorrer mudanças de itinerário de viagem ou de desdobramento de percurso, mediante documento de solicitação idôneo apresentado pelo CRCPR. Em atenção ao princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, nos casos em que houver aumento de custo, deverá tal informação acompanhar a requisição de valor complementar e, nos casos em que houver redução do custo, deverá ser emitida ordem de crédito em favor do CRCPR, a ser utilizado como abatimento no valor da fatura posterior, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data de recebimento do respectivo ofício.

Promover o reembolso de passagens não utilizadas pelo CRCPR, mediante solicitação feita por meio de comunicação idônea, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da data de recebimento do referido documento, com emissão de ordem de crédito em favor do CRCPR, a ser utilizado como abatimento no valor de fatura posterior.

Os descontos concedidos e valores promocionais praticados pelas companhias e viações deverão ser repassados ao CRCPR, cobrando-se o efetivo valor de mercado das passagens, em atenção ao princípio da vedação do enriquecimento sem justa causa.

A Remuneração do Agente de Viagem (RAV) será paga por operação relativa à emissão de cada passagem, salvo nas hipóteses de oferta de RAV negativo, traduzido na forma de desconto sobre a passagem, ou RAV igual a 0 (zero).

No caso de proposta com RAV negativo, o desconto será aplicado sobre o valor da tarifa relativa à emissão de cada passagem.

Durante todo o prazo de vigência da contratação, deverá ser mantido convênio com todas as empresas de transporte aéreo autorizadas a operar no Brasil ou suas parceiras nacionais, devendo o CRCPR ser informado de todas as inclusões e/ou exclusões que ocorrerem.

Caso solicitado, a empresa deverá disponibilizar treinamento ou assessoramento para utilização da ferramenta de autoagendamento (*self-booking*) e gestão de passagens aos funcionários do CRCPR, de forma remota.

a) Dos requisitos para a qualificação técnico-operacional

Para fins de qualificação técnico-operacional, serão exigidos:

- Um ou mais atestado(s) de capacidade técnica, expedido por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em nome da licitante, que comprove(m) aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da contratação, demonstrando que a licitante executa ou executou contrato correspondente a 50% (cinquenta por cento) das quantidades estimadas pela Administração.
- Certificado de registro concedido pelo Ministério do Turismo, conforme previsto no art. 22 da Lei nº 11.771/2008 e no art. 18 do Decreto nº 7.381/2010.

b) Da qualificação para a assinatura do contrato

Previamente à assinatura do contrato, a licitante deverá apresentar declaração das companhias brasileiras de transporte aéreo regular GOL, LATAM e AZUL, ao menos, comprovando que é possuidora de créditos perante as referidas companhias, que está autorizada a emitir bilhetes de passagens aéreas dessas companhias durante a vigência do contrato e que se encontra em situação regular frente às respectivas companhias.

c) Da vigência contratual por 60 (sessenta) meses

A vigência da contratação por período superior a 12 (doze) meses se justifica pela natureza continuada do objeto e sua imprescindibilidade para as tarefas rotineiras desempenhas pelo CRCPR.

A extensão do prazo de vigência por 60 (sessenta) meses não prejudicará o direito da empresa ao reajuste anual da mensalidade dos serviços, pela aplicação da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), calculado e divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), considerada a variação acumulada nos 12 (doze) meses anteriores ao mês de reajuste, o que será tratado de forma detalhada no termo contratual.

Esclarece-se que um período de vigência contratual ampliado contribui para que a contratação em tela possa ser considerada mais atrativa pelo mercado, por meio de uma maior diluição dos custos, em especial quanto à habilitação de usuários em sistema de *self-booking*, o que pode impactar sobre o preço final proposto pela licitante vencedora do certame, favorecendo a Administração em termos de economicidade e ampliação da competitividade. Seguindo esta lógica, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sustenta a possibilidade de fixação de prazo de vigência estendido, com a finalidade de obter preços e condições mais vantajosos para a Administração, como o Acórdão TCU nº 3320/2013 – 2ª Câmara:

O prazo de vigência de contratos de serviços contínuos deve ser estabelecido considerando-se as circunstâncias de forma objetiva, fazendo-se registrar no processo próprio o modo como interferem na decisão e quais suas consequências. Tal registro é especialmente importante quando se fizer necessário prazo inicial superior aos doze meses entendidos como regra pelo TCU. Há necessidade de se demonstrar o benefício decorrente do prazo estabelecido (Acórdão 3320/2013-Segunda Câmara).

O princípio da competitividade é a essência da licitação, pois exige que se verifique a possibilidade de se ter um número ampliado de interessados que possam atender e fornecer o que a Administração Pública necessita. Portanto, a competição é exatamente a razão determinante do procedimento. Com um número maior de licitantes participando do evento licitatório, mais fácil será à Administração Pública encontrar a melhor oferta.

O art. 105 da Lei nº 14.133/2021 determina a regra de que nenhuma contratação poderá ter prazo de vigência que ultrapasse o crédito orçamentário a que se vincular. A disciplina adotada se relaciona com questões orçamentárias. Deve-se considerar que os serviços são imprescindíveis à execução diária das atividades e à presença em reuniões e encontros, auxiliando os demais colaboradores deste Conselho no desempenho de seus afazeres cotidianos, como é o exemplo da fiscalização profissional.

O serviço de agenciamento de passagens, se paralisado, pode pôr em risco a continuidade de atividades de gestão e aquelas relacionadas ao desenvolvimento profissional e regional, situação que configuraria uma iminente violação do princípio da continuidade do serviço público. Dessa forma, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 106, possibilita que os contratos de prestações contínuas sejam celebrados com vigência de até 60 (sessenta) meses.

A razão da regra está cingida à inconveniência da paralisação das atividades que interessam à Administração. A continuidade relaciona-se não propriamente à atividade desenvolvida pelos particulares, mas sim à permanência da necessidade pública a ser satisfeita.

A hipótese da possibilidade de celebração de contrato com prazo superior a 12 (doze) meses suscitava dúvidas, quando analisada sob a perspectiva da Lei nº 8.666/1993. A despeito dessa alternativa, tem sido habitual, na Administração Pública, a celebração de contratos com duração de 12 (doze) meses, com previsão expressa de prorrogação da avença por períodos iguais e sucessivos até o limite de 60 (sessenta) ou 48 (quarenta e oito) meses, a depender do caso.

A Advocacia-Geral da União (AGU), por meio da Orientação Normativa nº 38/2011, dispõe sobre a possibilidade de celebração de contratos cujo objeto sejam serviços de execução continuada com prazo de vigência superior a 12 (doze) meses:

Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada deve-se observar que: a) o prazo de vigência originário, de regra, é de até 12 meses; b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração; e c) é juridicamente possível a prorrogação do contrato por prazo diverso do contratado originariamente.

As sucessivas modificações do cenário das contratações públicas em relação à prestação de serviços contínuos levam à necessidade de amoldar melhor as regras às carências rotineiras da Administração Pública, soluções estas criadas para melhor atenderem às necessidades cotidianas da Administração. A razoabilidade impõe essa interpretação, pois, à luz das regras de experiência comum, não se mostra sensato exigir que a vigência dos contratos de serviços prestados de forma contínua fique limitada a 12 (doze) meses, já que a praxe administrativa é de prorrogar até o período máximo permitido por lei. Se há uma contratação que foi prevista no orçamento e os recursos estão disponíveis, não há obstáculos.

Reduzir o alcance da contratação a 12 (doze) meses mostra-se temerário e contrário ao interesse público. Pode-se verificar essa cautela em alguns julgados do Tribunal de Contas da União:

(...) Por isso, a aplicação do art. 57, II, da Lei 8.666/93, mostra-se como uma medida economicamente interessante, porque a vigência dos contratos não se restringe à vigência dos créditos orçamentários e ainda poderão ter a sua duração estendida por período igual ao inicialmente estabelecido, nos termos da Lei 9.648/98, que alterou a redação do mencionado dispositivo legal. (Decisão nº 732/2000- Plenário)

d) Não existe a necessidade de fixar a vigência coincidindo com o ano civil, nos contratos de serviços continuados cuja duração ultrapasse o exercício financeiro em curso, uma vez que não pode ser confundido o conceito de duração dos contratos administrativos (art. 57 da Lei nº 8.666/93) com a condição de comprovação de existência de recursos orçamentários para o pagamento das obrigações executadas no exercício financeiro em curso (art. 7º, § 2º, III, da Lei nº 8.666/93), pois nada impede que contratos desta natureza tenham a vigência fixada para 12 meses, ultrapassando o exercício financeiro inicial, e os créditos orçamentários fiquem adstritos ao exercício financeiro em que o termo contratual é pactuado (...). (Decisão nº 586/2002 – Plenário)

Considerando todas as colocações aqui tecidas e que a presente contratação será celebrada à luz da Lei nº 14.133/2021, conclui-se que os serviços de natureza contínua podem ser celebrados por períodos superiores, não se mostrando razoável impor que a vigência desses contratos fique limitada ao prazo de 12 (doze) meses. As peculiaridades cotidianas da Administração levam esta equipe de planejamento a propor o prazo de 60 (sessenta) meses, considerando, também, os requisitos que devem ser atendidos no momento da prorrogação.

Diante do exposto, um prazo de vigência maior tornaria a contratação mais atrativa, a inseriria na lógica de mercado da duração de contratos para esse tipo de serviço, contribuiria para mitigar os riscos de uma eventual necessidade da realização de uma nova contratação do serviço em tela e atenderia aos princípios da economicidade, proporcionalidade, razoabilidade, competitividade e do interesse público, todos constantes expressamente no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, resta comprovado que a fixação do prazo de vigência mais estendido está em perfeita conformidade

com a previsão do art. 106 da Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Outrossim, o serviço de emissão de passagens é essencial para a coordenação de atividades desempenhadas pelo CRCPR e tem caráter eminentemente contínuo, nos termos do Acórdão TCU nº 1.196/2006, transcrito abaixo, do que se extrai ser razoável, portanto, a celebração de contrato com vigência prolongada.

Em regra, a aquisição de passagens aéreas constitui fornecimento. Contudo, diante de variáveis inerentes ao caso concreto, podem ser considerados serviços de natureza contínua, tal como na circunstância de os servidores da instituição pública contratante terem de realizar viagens como parte de suas atividades de coordenação e fiscalização.

VIII. DOS RESULTADOS ESPERADOS

Dentre os resultados a serem alcançados pela contratação da solução analisada, espera-se:

- a) Maior economicidade na emissão de passagens, uma vez que a contratação decorre de estudos realizados pelo CRCPR com os menores custos possíveis na obtenção da proposta mais vantajosa, atendidos os critérios de prazo e qualidade.
- b) Realização do deslocamento de conselheiros, funcionários e colaboradores eventuais com eficiência, atendendo às demandas do Sistema CFC/CRCs, a fim de cumprir os objetivos propostos pelo Planejamento Estratégico do Sistema CFC/CRCs para 2018/2027, aprovado pela Resolução CFC nº 1.543/2018.
- c) Execução dos serviços com qualidade e eficiência, respeitados os preceitos previstos na legislação de referência e nas normativas internas do CRCPR.

IX. DA PESQUISA DE PREÇOS

Considerando o que dispõem o art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 3º da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, a pesquisa de preços foi elaborada de acordo com os pressupostos que seguem discriminados abaixo.

Responsáveis pela pesquisa de preços

NOME	MATRÍCULA	ITEM
Alisson Bobato Dalsanto	528	Agenciamento de passagens

Fontes de pesquisa, conforme o art. 5º, caput, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021

Painel de Preços – INCISO I

Foi realizada pesquisa no Painel de Preços do Governo Federal para o que se pretende contratar. A pesquisa foi realizada com base na descrição dos serviços disponível na ferramenta do Governo Federal, exigindo-se a menção à disponibilização de bilhetes de passagem terrestre e aérea, a fim de não haver incidência de resultados de contratação diversos.

Contratos em vigor com a Administração Pública – INCISO II

Não foram consultados outros contratos em vigor celebrados pelo Poder Público, considerados como suficientes os resultados apresentados na pesquisa realizada no Painel de Preços, ferramenta que congrega informações de todos os processos de contratação celebrados pelo Poder Público Federal e demais entes aderentes.

Mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo – INCISO III

Não foram realizadas pesquisas em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, uma vez que os serviços solicitados pelo Poder Público contemplam especificidades não usuais disponíveis no mercado.

Pesquisa direta com fornecedores – INCISO IV

Foram encaminhados pedidos de orçamento aos fornecedores abaixo discriminados, mediante solicitação formal de cotação para estabelecer o valor estimado da contratação, atendendo ao disposto no art. 5º, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021.

EMPRESA	E-MAIL	RESPOSTA
Aerotur	adriano@aerotur.com.br	-
Agm Turismo	socorro@agmturismo.com.br	-
Aires Turismo	airesturismo@airesturismo.com.br	17/07/2023
Anastacia Turismo	contato@anastaciaturismo.com.br	-
Brementur	brementur@brementur.com.br	-
Cerrado Viagens	ricardo@cerradoviagens.com.br	-
Decolando	empresarial@decolando.com.br	-
DF Turismo	comercial01@dfturismo.tur.br	-
Koa Viagens	corporativo@koaviagens.com.br	13/07/2023
Money Tur	atendimento@moneytur.com.br	-
Viagens Futura	marconi@viagensfutura.com.br	-
Voe Tur	centraldelicitacao@voetur.com.br	-

Os fornecedores mencionados acima foram selecionados com base em pesquisa em buscadores da rede mundial de computadores, com a descrição do item pretendido.

Pesquisa em base nacional de notas fiscais eletrônicas – INCISO V

Foram realizadas pesquisas na base nacional de notas fiscais eletrônicas, porém sem resultados relevantes. Boa parte dos serviços prestados pelas agências de viagens prescindem de emissão de nota fiscal.

Série de preços coletados

Origem	Instrumento	RAV	SEI
Koa Turismo	Orçamento	100,00	
Aires Turismo	Orçamento	0,01	
Painel de Preços	-	5,20	
Conselho Regional de Contabilidade do Paraná	Contrato nº 65/2018	0,01	

O valor total disposto na tabela acima considera o período de 60 (sessenta meses) de vigência contratual.

Método estatístico aplicado para a definição do valor estimado

Adotou-se como metodologia a média dos valores de Remuneração do Agente de Viagem (RAV), uma vez que reflete a tendência central de preços no mercado, representando-os de uma forma mais robusta.

Justificativa para a desconsideração de valores inconsistentes

Foi considerado como excessivamente elevado (sobrepço) o valor apresentado pela Koa Turismo, nos termos do art. 2º, inciso II, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, não sendo utilizado para o cômputo da média do RAV.

Justificativa da escolha dos fornecedores

Os fornecedores listados neste item foram selecionados considerando os registros presentes em buscadores da rede mundial de computadores, a partir dos resultados fornecidos por pesquisas pautadas no item solicitado.

X. DA ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Diante das informações apresentadas, o valor da contratação será composto pelo valor estimado de passagens aéreas e terrestres a serem emitidas no período de 60 (sessenta) meses e a incidência da Remuneração do Agente de Viagem (valor médio) sobre cada bilhete emitido.

A tabela abaixo sintetiza os cálculos:

Serviço	Quantidade de passagens	Remuneração do Agente de Viagem (RAV) ^[2]	RAV Total	Valor total de passagens	Valor estimado da contratação
Emissão de passagens aéreas	1.800	1,74	3.132,00	1.188.738,00	1.191.870,00
Emissão de passagens terrestres	120	1,74	208,80	33.951,60	34.160,40
VALOR TOTAL ESTIMADO (R\$)					1.226.030,40

XI. DA PROVIDÊNCIAS RELACIONADAS À FISCALIZAÇÃO E GESTÃO CONTRATUAIS

Para a fiscalização dos serviços, não será necessária qualquer adaptação, por se tratar de serviços em execução neste Conselho e de conhecimento dos funcionários que participam da fiscalização contratual.

Nesse sentido, os fiscais deverão desempenhar suas atividades com o intuito de que o contrato seja executado fielmente entre as partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas da Lei nº 14.133/2021, devendo cada parte responder pelas consequências de sua inexecução contratual.

A fiscalização contratual será exercida no interesse do CRCPR e não excluirá nem reduzirá a responsabilidade da empresa, inclusive perante terceiros, por quaisquer irregularidades e, na sua ocorrência, não implicará corresponsabilidade do CRCPR ou de seus colaboradores, conforme o art. 120 da Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do art. 44, § 2º, da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 05/2017, as comunicações entre o CRCPR e a empresa devem ser realizadas por escrito sempre que o ato exigir tal formalidade, admitindo-se o uso de mensagem eletrônica para este fim, com o objetivo de registrar as informações relacionadas à execução do contrato.

O fiscal deverá observar as especificações dos serviços licitados e compará-las com os serviços prestados, de forma a aceitar apenas aqueles que atendam plenamente às especificações do edital.

Após a celebração do contrato, os fiscais responsáveis deverão atestar que o sistema de diárias e passagens utilizado pelo CRCPR contemplará a nova contratada para a emissão de futuros bilhetes.

XII. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO A SER ADOTADA

Para a contratação dos serviços objeto do presente estudo preliminar, será adotada a

modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, vez que se trata de serviços comuns cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, nos termos de regulamentação específica, a teor do que disciplinam os arts. 6º, inciso XIII, e 29, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Diante das informações acima dispostas, a contratação será firmada com a licitante que ofertar o **menor preço global**, expresso na forma de menor taxa de Remuneração do Agente de Viagem, desde que atendidas as condições de habilitação e observado o preço de referência, considerado o valor máximo para a contratação.

Considerando-se, ainda, a complexidade do serviço, diante de todas as obrigações a serem cumpridas pela empresa contratada, o valor médio apurado para o período de 12 (doze) ^[3] meses é superior ao previsto no art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, pelo que o edital deverá ser destinado à "ampla concorrência", sem possibilidade de fracionamento, conforme autoriza o art. 49, inciso III, do mesmo diploma legal.

XIII. DAS CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Não há contratações correlatas e/ou interdependentes no que tange ao presente objeto de contratação no Plano Anual de Contratações do CRCPR para 2023.

XIV. DA JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Ainda que se apresente em 02 (dois) itens – emissão de passagens aéreas e de passagens rodoviárias –, a presente contratação não comporta o parcelamento da solução em razão de inviabilidade técnica.

Atualmente, o Sistema CFC/CRCs adota um sistema de registro de passagens e diárias que se encontra vinculado aos demais sistemas em uso, como aquele utilizado pelas divisões contábil e financeira. Nesse sistema, são registadas as solicitações de emissão de bilhetes de viagem e concessão de diárias, as quais são submetidas à aprovação superior, e, caso deferidas, originam as respectivas notas de empenho e ordens de pagamento.

Ocorre que o estágio atual de desenvolvimento do sistema não permite a inserção de dois ou mais favorecidos para o pagamento dos serviços de agenciamento de passagens, limitando a emissão de empenhos e pagamentos a apenas um beneficiado.

Nesse sentido, o parcelamento da solução mostra-se inviável, porquanto sua autorização resultaria, necessariamente, na alimentação manual de cada ordem de pagamento e na aprovação em diversos sistemas. Nota-se, conforme já demonstrado no item VI deste estudo, há um considerável volume de bilhetes emitidos mensalmente e, portanto, o parcelamento não seria desejável, considerando o atendimento de critérios de eficiência tão exigidos da Administração Pública, inclusive em sedes constitucional e legal.

Outrossim, o parcelamento da solução exigiria a gestão de mais de um contrato pela equipe de fiscalização contratual do CRCPR e um maior número de faturas mensais de pagamento e, conseqüentemente, um maior tempo despendido em conferências.

Assim, a contratação em item único é a solução com maior vantagem econômica e que melhor atende às necessidades do CRCPR. De fato, o agrupamento dos serviços em item único leva em consideração a limitação técnica imposta pelo sistema adotado pelo CRCPR e os critérios de eficiência na gestão contratual.

Por fim, o agrupamento dos serviços e a conseqüente adjudicação do objeto por menor preço global não constituem violação à Sumula nº 247 do TCU, uma vez que resta preservada a ampla participação de licitantes, que poderão participar dos grupos fixados pelo CRCPR.

XV. DA ADEQUAÇÃO DO AMBIENTE

Após a finalização da contratação, o sistema de registro de passagens e diárias deverá ser atualizado para constar a futura contratada como favorecida nos empenhos a serem emitidos.

XVI. DOS IMPACTOS AMBIENTAIS E CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

Considerando a necessidade de observância do princípio da sustentabilidade nas contratações administrativas, com fulcro na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a contratação pretendida deverá, no que for possível, atender ao vigente Plano de Logística Sustentável do CRCPR.

Em razão da ausência de dispositivo específico no Guia Nacional das Contratações Sustentáveis da AGU, bem como em lei específica, não será exigido critério distinto a ser cumprido pela empresa quando da celebração do contrato.

XVII. DA DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

Considerando os elementos obtidos nos estudos preliminares realizados, a consonância com o Plano de Contratações do CRCPR para 2023, a exigência de que a Administração selecione a proposta mais vantajosa (art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021) e observe a economicidade, a eficácia e a eficiência em suas contratações, bem como a existência de recursos disponíveis para a contratação, conforme projetos abaixo, avalia-se como VIÁVEL a presente contratação.

PROJETO	DESCRIÇÃO	CONTAS
1001	Registro de profissionais e organizações contábeis	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002
1007	Apoio as delegacias e representações	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
2001	Fiscalização das organizações contábeis e dos profissionais de contabilidade	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002
2002	Fiscalização das empresas não contábeis	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002
2007	Reuniões regimentais	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
2008	Comissões institucionais	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
3001	Educação continuada - auditores e demais profissionais obrigados	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002
3005	Apoio à realização de eventos da área contábil	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
3007	Participação dos conselheiros em eventos nacionais e internacionais	6.3.1.3.02.04.002
3008	Participação de delegados e colaboradores em eventos	6.3.1.3.02.04.003
3010	CFC/CRC em um dia	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.003

3011	Projeto mulher contabilista	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
3013	Promover a educação continuada - encontros / seminários / fórum / jornadas	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002 6.3.1.3.02.04.003
3014	Promover a educação continuada - cursos e palestras	6.3.1.3.02.04.003
3015	Seminários e reuniões voltados à gestão do sistema CFC/CRCs	6.3.1.3.02.04.001 6.3.1.3.02.04.002
3016	Representação institucional em eventos nacionais	6.3.1.3.02.04.002
3020	Representação institucional em eventos internacionais	6.3.1.3.02.04.002
5005	Capacitação e desenvolvimento de recursos humanos	6.3.1.3.02.04.001

Curitiba/PR, data da assinatura digital.

MAURICIO OSTROWSKI JUNIOR

Gerente Operacional

ALISSON BOBATO DALSANTO

Coordenador de Compras, Licitações e Contratos

ELIZANDRA CARVALHO

Coordenadora de Secretaria

[1] Disponível em: <http://paineldeviagens.economia.gov.br/painel?aba=tab3>.

[2] Valor apurado com base na média de valores obtidos em pesquisa de preços, desconsiderados os valores excessivamente elevados.

[3] Segundo julgado do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.932/2016 – Plenário), deve a Administração considerar o valor referente a um exercício financeiro para a determinação da exclusividade de licitação para microempresas e empresas de pequeno porte.



Documento assinado eletronicamente por **Alisson Bobato Dalsanto, Coordenador**, em 20/07/2023, às 13:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Elizandra Carvalho, Assistente**, em 20/07/2023, às 13:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mauricio Ostrowski Junior, Gerente**, em 20/07/2023, às 16:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site

https://sei.cfc.org.br/sei/controlador_externo.php?

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.cfc.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0101106** e o código CRC **D9814124**.

Referência: Processo nº 9079623110000643.000086/2023-60

SEI nº 0101106