

---

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP

---

### 1. INFORMAÇÕES BÁSICAS

O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade nele especificada.

O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

---

### 2. OBJETIVO DA CONTRATAÇÃO

O presente ETP tem como objetivo: **CONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS, COMPREENDENDO RESERVA, EMISSÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS E SERVIÇOS DE HOTELARIA NO ÂMBITO NACIONAL, DESTINADOS A ATENDER ÀS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CROATÁ/CE.**

---

### 3. ÁREA REQUISITANTE

Prefeitura Municipal de **Croatá**, através do **Gabinete do Prefeito**, em atendimento ao programa *Manutenção das Atividades do Gabinete do Prefeito*, tendo como responsável o Ordenador de Despesas o Sr. Antônio Gessilé Florindo Silva.

---

### 4. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A contratação ora proposta revela-se necessária diante da demanda constante por deslocamentos institucionais no âmbito da Administração Pública Municipal. A mobilidade de agentes públicos — especialmente do Gestor Municipal — que desempenham funções administrativas, técnicas ou de representação constitui condição indispensável para o pleno cumprimento das competências legais e institucionais da Prefeitura Municipal de Croatá/CE.

Nesse contexto, além da prestação dos serviços de emissão de passagens aéreas, torna-se imprescindível a contratação de serviços de hotelaria, com o objetivo de garantir hospedagem adequada, segura e confortável para autoridades e servidores

durante viagens oficiais. A conjugação desses serviços assegura uma logística integrada, permitindo deslocamentos planejados, eficientes e favoráveis ao bom desempenho das atividades públicas.

A emissão de passagens aéreas visa garantir a locomoção ágil, segura e organizada de autoridades e servidores que, no exercício de suas funções, necessitam deslocar-se com frequência para outras cidades, capitais e unidades da federação, a fim de atender compromissos oficiais, administrativos, técnicos e políticos. Esses deslocamentos abrangem reuniões com órgãos governamentais, participação em fóruns intergovernamentais, eventos institucionais, capacitações, congressos, missões técnicas, audiências públicas, articulações federativas, visitas técnicas, além de tratativas com instituições do terceiro setor e da iniciativa privada.

O planejamento institucional para o exercício vigente já prevê diversas agendas que demandarão deslocamentos frequentes do Chefe do Poder Executivo e das equipes técnicas da Prefeitura. Tais compromissos estão diretamente relacionados à captação de recursos financeiros e tecnológicos, à formalização e acompanhamento de convênios e termos de cooperação, à defesa de projetos estratégicos junto a ministérios, secretarias estaduais, bancos públicos e outros órgãos, bem como ao fortalecimento de parcerias interinstitucionais voltadas ao desenvolvimento sustentável, à inovação nos serviços públicos e à melhoria dos indicadores sociais do Município de Croatá.

A presença do Prefeito e dos servidores municipais em eventos de abrangência regional e nacional é estratégica para o acesso a boas práticas, atualização técnica, participação em debates relevantes e consolidação de alianças institucionais de médio e longo prazo. Além disso, contribui para ampliar a visibilidade do Município nas pautas federativas, fortalecendo sua imagem como ente proativo, comprometido com a boa governança e com a busca contínua por soluções públicas eficientes.

Diante disso, a contratação de empresa especializada na emissão de passagens aéreas e na prestação de serviços de hotelaria — com expertise no atendimento a entes públicos — apresenta-se como medida indispensável para assegurar segurança, agilidade, economicidade, rastreabilidade e planejamento logístico nos deslocamentos oficiais. Trata-se de um serviço continuado, com impacto direto na efetividade da gestão pública, especialmente no funcionamento da Prefeitura e de suas unidades envolvidas em ações de cooperação externa, captação de financiamentos e representação institucional.

Assim, justifica-se plenamente a presente contratação, considerada essencial para fornecer o suporte logístico necessário às atividades externas de representação e de gestão institucional da Prefeitura Municipal de Croatá. A medida viabiliza a atuação

estratégica da Administração Pública Municipal em todas as esferas de articulação federativa e interinstitucional.

## 5. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

### Natureza da Contratação:

O objeto a ser contratado nesse plano enquadra-se na categoria de **serviço comum**, de natureza **continuada**, em conformidade com o disposto na Lei Federal nº 14.133/21, por possuir padrões de desempenho e características gerais e específicas, usualmente encontradas no mercado.

### Duração do Contrato:

O prazo de vigência da contratação é de **1 (um) ano**, contado da data da sua assinatura, prorrogável por até 10 anos, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021. O contrato oferece maior detalhamento das regras que serão aplicadas em relação à prorrogação contratual.

### Requisitos Necessários:

São condições essenciais para o atendimento da demanda:

- As licitantes deverão apresentar o certificado de registro da licitante, empresa ou filial, na Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo - Embratur, nos termos do art. 5º do Decreto nº 84.934, de 21 de julho de 1980, como agência de viagens ou agência de viagens e turismo, ou o comprovante de registro junto ao Ministério do Turismo (CADASTUR), na categoria "agência de viagens" ou "agência de viagens e turismo".
- A contratada deverá possuir capacidade técnica comprovada para executar, de forma integrada, os serviços de reserva, emissão e remarcação de passagens aéreas nacionais, bem como a intermediação de hospedagem em território nacional.
- Para o pleno atendimento da demanda relacionada à contratação dos serviços de agenciamento de viagens, é fundamental que a empresa contratada observe um conjunto de exigências que garantam a qualidade, a eficiência e a conformidade legal na execução dos serviços.
- Ser empresa do ramo de agenciamento de viagens.
- A empresa também deverá atuar com as principais companhias aéreas que operam regularmente nos mercados doméstico, regional e nacional visando assegurar ampla abrangência e flexibilidade na definição de rotas, horários e tarifas mais vantajosas para a Administração Pública.
- Prestar os serviços de assessoria, cotação, reserva, emissão, remarcação, cancelamento e reembolso de passagens aéreas nacionais de qualquer companhia aérea, sempre que requisitados por servidor competente, que atenda aos trechos e horários solicitados dentre aqueles oferecidos pelas companhias aéreas.

- Ao receber a solicitação, a CONTRATADA deverá apresentar, no mínimo, duas opções de hotéis disponíveis no local indicado, acompanhadas dos respectivos orçamentos, para apreciação da unidade solicitante.
- A CONTRATADA deverá desmarcar, cancelar ou transferir reservas, conforme solicitação da contratante e dentro das disposições legais aplicáveis.
- A CONTRATADA deverá fornecer suporte integral por meio de canais telefônicos e eletrônicos, garantindo atendimento eficiente e ágil às solicitações de hospedagem, inclusive em caráter emergencial.
- A empresa contratada será responsável por todos os itens que compõem a prestação dos serviços, devendo manter, de forma contínua e ininterrupta, atendimento operando 24 (vinte e quatro) horas por dia, 7 (sete) dias por semana, incluindo feriados. O atendimento deverá ser disponibilizado por meio de mensagens, e-mail e/ou telefone. Essa estrutura é indispensável para garantir suporte permanente à Administração Municipal, especialmente em situações de urgência ou necessidade de reprogramação de itinerários.
- Outro requisito essencial é a abrangência nacional dos serviços, de forma a viabilizar reservas junto a companhias aéreas e redes hoteleiras com atuação em todas as regiões, de modo a atender às diversas demandas institucionais do Município. A contratada deverá atuar com diligência na busca pelas melhores condições de preço e qualidade disponíveis no mercado, em estrita observância aos princípios da economicidade e da eficiência na aplicação dos recursos públicos.
- A empresa contratada esteja em situação regular perante os órgãos fiscalizadores, atendendo integralmente às disposições da Lei nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis às contratações públicas. A contratada deverá, ainda, assegurar suporte técnico contínuo, com atendimento personalizado às demandas da Administração Municipal e pronta resolução de eventuais problemas ou ajustes nas viagens programadas.

#### **Relevância dos Requisitos Estipulados:**

Os requisitos solicitados são indispensáveis, pois colaborarão para o perfeito serviços de agenciamento de viagens decorre diretamente da complexidade e da responsabilidade envolvidas na execução desse tipo de serviço para a administração pública.

Tais requisitos não configuram meras formalidades, mas representam salvaguardas essenciais para assegurar a eficiência, continuidade, economicidade e legalidade na prestação dos serviços, conforme os princípios que regem a administração pública.

Antes de tudo, a exigência de capacidade técnica e operacional da contratada garante que a empresa possua experiência e infraestrutura adequadas às demandas específicas do município, minimizando riscos operacionais e falhas que possam comprometer compromissos institucionais de interesse público.

Ademais, a exigência de operação com as principais companhias aéreas dos mercados nacional, regional e internacional assegura que o município não esteja restrito a opções limitadas, proporcionando maior flexibilidade e acesso a condições mais vantajosas de tarifas, horários e rotas.

Finalmente, os requisitos referentes à conformidade legal da empresa contratada garantem que apenas fornecedores idôneos e regulares perante os órgãos fiscalizadores possam participar do processo licitatório, reforçando a integridade da contratação pública.

Dessa forma, todos os requisitos estabelecidos são imprescindíveis para assegurar que a execução contratual observe os princípios da legalidade, eficiência, continuidade do serviço público, economicidade e interesse público, configurando elementos indispensáveis para uma contratação técnica, transparente e responsável.

**Sustentabilidade:**

- Serviços de agenciamento de viagens priorizem a utilização de meios digitais e processos eletrônicos para a solicitação, reserva e emissão dos serviços agenciamento de viagens. A adoção de soluções informatizadas contribui significativamente para a redução do consumo de papel, energia e demais insumos, minimizando os impactos ambientais e promovendo fluxos de trabalho mais eficientes, ágeis e sustentáveis.
- Fornecedores de hospedagem que adotem práticas de sustentabilidade ambiental, tais como o uso racional de água e energia, a separação e reaproveitamento de resíduos, a utilização de produtos biodegradáveis e a obtenção de certificações que comprovem o compromisso com o meio ambiente.
- A sustentabilidade social também deve ser considerada, valorizando empresas que implementem políticas de inclusão, diversidade, capacitação profissional e respeito às normas trabalhistas.
- Priorizar a realização de viagens somente quando estritamente necessárias, a fim de evitar o consumo excessivo de recursos públicos e reduzir a emissão de gases de efeito estufa. A eficiente coordenação entre voos e hospedagens também auxilia na diminuição de desperdícios e impactos ambientais, alinhando-se aos princípios da eficiência e da economicidade.

**Subcontratação:**

- Não é admitida a subcontratação do objeto contratual, justifica-se pela natureza técnica, operacional e estratégica dos serviços de agenciamento de viagens, que demandam execução direta, integrada e sob responsabilidade exclusiva da empresa contratada.

- Esses serviços englobam atividades interdependentes e sensíveis, como reserva, emissão, alteração e cancelamento de passagens aéreas, além da intermediação de hospedagens, que requerem controle contínuo, prontidão no atendimento e garantia de qualidade nas soluções oferecidas.
- Permitir a subcontratação comprometeria a uniformidade na prestação dos serviços, aumentaria os riscos operacionais e reduziria a capacidade do município de fiscalizar adequadamente o cumprimento das obrigações contratuais.
- Além disso, a terceirização parcial ou total dessas atividades pode acarretar perda de controle sobre prazos, custos e padrões de qualidade, contrariando os princípios da eficiência e da economicidade que regem a administração pública.
- Outro aspecto relevante é que a contratada assume integralmente a responsabilidade técnica e legal pelo serviço prestado, sendo imprescindível que possua meios próprios e estrutura necessária para atender às demandas da administração municipal.
- Nesse cenário, a subcontratação representaria um desvio da finalidade da contratação, além de enfraquecer a responsabilização direta da contratada em casos de falhas, atrasos ou prejuízos à municipalidade.
- Assim, considerando a complexidade do objeto, a necessidade de pronto atendimento, a especificidade técnica e os riscos envolvidos, justifica-se plenamente a vedação à subcontratação, assegurando maior controle, segurança, qualidade e regularidade na execução contratual.

#### **Garantia da contratação:**

- Não haverá exigência da garantia da contratação.
- A não exigência de garantia contratual para a presente contratação justifica-se em razão das particularidades do objeto e da modalidade adotada.
- Além disso, trata-se da prestação de serviços de agenciamento de viagens, que compreendem reserva, emissão, remarcação de passagens aéreas nacionais e hospedagem.
- Tais serviços são prestados sob demanda e faturados somente após a efetiva execução, conforme as requisições formais da Administração, o que possibilita amplo controle e fiscalização da execução, sem necessidade de desembolso antecipado.
- Dessa forma, diante da ausência de risco significativo à execução do objeto, da possibilidade de fiscalização contínua e da vinculação do pagamento à efetiva prestação do serviço, a não exigência de garantia contratual mostra-se plenamente justificada, estando em conformidade com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e interesse público que regem as contratações públicas.

---

#### **6. LEVANTAMENTO DE MERCADO**



O Gabinete do Prefeito demanda serviços de intermediação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas, bem como reserva e hospedagem em rede hoteleira (incluindo suporte 24/7, gestão de bilhetes, documentação fiscal e relatórios gerenciais), para deslocamentos institucionais. O objeto poderá contemplar serviços acessórios: franquia de bagagem, marcação de assentos, seguro-viagem (quando aplicável), suporte a pessoas com mobilidade reduzida e atendimento em contingências.

**Abrangência geográfica:** principalmente voos domésticos (origens/destinos mais usuais conforme histórico municipal) e, se necessário, eventuais deslocamentos internacionais. Hospedagem em capitais e cidades polos (CE e demais estados), com padrões de conforto e segurança compatíveis com a natureza da missão institucional.

A seguir, descrevem-se soluções usuais empregadas pela Administração Pública e pelo mercado para atender serviços de passagens e hotelaria, com caracterização, vantagens/desvantagens e grau de adequação:

### 1. Contratação de Agência de Viagens (Full Service)

**Descrição:** Seleção de empresa especializada em agenciamento de viagens, abrangendo tanto a emissão e gestão de passagens aéreas quanto a reserva e administração de hospedagens, incluindo suporte integral em situações de urgência e atendimento 24h.

#### **Vantagens:**

- Centralização dos serviços em um único contrato, simplificando a gestão.
- Relatórios gerenciais consolidados e padronizados, facilitando a fiscalização.
- Maior poder de negociação com companhias aéreas e redes hoteleiras.
- Flexibilidade de uso conforme a real necessidade do Gabinete.

#### **Desvantagens:**

- Dependência de um único fornecedor para todo o escopo de passagens e hospedagens.
- Necessidade de estimativas consistentes para dimensionar a demanda de forma adequada.

**Grau de Adequação:** Alta – solução recomendada.

### 2. Sistema de Registro de Preços (SRP)

**Descrição:** Implementação de ata de registro de preços para aquisição futura de serviços de viagens e hospedagem, permitindo que o Município solicite serviços sob demanda dentro do período de vigência da ata.

#### **Vantagens:**

- Flexibilidade na contratação conforme necessidade real.
- Estabilidade das condições comerciais durante a vigência da ata.

- Possibilidade de extensão do uso da ata a outros órgãos municipais, ampliando a economicidade.

**Desvantagens:**

- Requer acompanhamento contínuo da ata para evitar desequilíbrios e garantir cumprimento das condições.
- Depende de estimativas precisas de demanda.

**Grau de Adequação:** Média – útil como instrumento complementar à contratação de agência.

---

**3. Contratação Separada para Passagens e Hospedagem**

**Descrição:** Processos distintos: um para agência de passagens aéreas e outro para credenciamento/contratação de hotéis.

**Vantagens:**

- Maior competitividade em cada segmento.
- Flexibilidade para credenciar hotéis locais.
- Redução do risco de concentração em um único fornecedor.

**Desvantagens:**

- Maior complexidade na gestão de contratos múltiplos.
- Necessidade de uniformizar relatórios e controles entre diferentes fornecedores.

**Grau de Adequação:** Média.

---

**4. Adesão a Ata de Registro de Preços (Carona)**

**Descrição:** Aproveitamento de ata vigente de outro órgão/ente público.

**Vantagens:**

- Rapidez na contratação.
- Condições já validadas em outro processo licitatório.

**Desvantagens:**

- Risco de a ata não atender às necessidades específicas do Município.
- Necessidade de comprovação formal de vantagem e compatibilidade.

**Grau de Adequação:** Média/baixa.

---

**5. Política de Diárias para Hospedagem + Contratação apenas de Passagens**

**Descrição:** O Município adota política de diárias indenizatórias para hospedagem, mantendo contrato apenas para passagens.

**Vantagens:**

- Redução da complexidade contratual.
- Agilidade para deslocamentos emergenciais.

**Desvantagens:**

- Menor controle sobre padrões de hospedagem.
- Maior risco na prestação de contas.
- Perda de poder de negociação com hotéis.



**Grau de Adequação:** Baixa.

**Tabela comparativa das soluções**

| Solução                       | Vantagens principais   | Desvantagens principais  | Grau de Adequação     |
|-------------------------------|--|--|-----------------------|
| Agência Full Service          | Centralização, relatórios consolidados, flexibilidade de uso, poder de negociação, atendimento 24h | Dependência de um fornecedor; necessidade de estimativas adequadas               | Alta (melhor solução) |
| Sistema de Registro de Preços | Flexibilidade, estabilidade comercial, possibilidade de uso por outros órgãos                      | Requer acompanhamento contínuo; dependência de estimativas                       | Média                 |
| Contratação Separada          | Maior competição, credenciamento de hotéis locais, menor concentração                              | Gestão mais complexa, múltiplos relatórios e controles                           | Média                 |
| Adesão a Ata (Carona)         | Rapidez, aproveitamento de condições já validadas  | Pode não atender às necessidades específicas; comprovação de vantajosidade       | Média/baixa           |
| Diárias + Passagens           | Simplificação, agilidade, menor complexidade contratual  | Menor controle sobre hospedagem, risco de prestação de contas, perda de barganha | Baixa                 |

#### **Melhor solução identificada**

A análise demonstra que a **Contratação de Agência de Viagens (Full Service)** representa a opção mais vantajosa para o Gabinete do Prefeito de Croatá/CE. Essa solução centraliza os serviços em um único fornecedor, garante atendimento integral e relatórios consolidados, proporciona flexibilidade conforme as necessidades reais do Gabinete e assegura maior poder de negociação, conferindo segurança, eficiência e economicidade à gestão das viagens institucionais.

Diante do tipo de objeto e o valor estimativo, o procedimento administrativo indicado é a **Dispensa de Licitação**, sendo a mais adequada para esse tipo de contratação, nos termos do **art. 75, inciso II, da Lei n.14.133/21**.

#### **7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO**

A solução proposta para atendimento às demandas de deslocamento institucional do Gabinete do Prefeito de Croatá/CE consiste na **contratação de Agência de Viagens (Full**

**Service)**, especializada na intermediação, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas, bem como na reserva e gestão de hospedagens em rede hoteleira. A agência selecionada será responsável por oferecer suporte integral 24h, administração de bilhetes, documentação fiscal e relatórios gerenciais consolidados, garantindo segurança, confiabilidade e agilidade em todos os serviços.

Essa solução centraliza todos os serviços relacionados a viagens institucionais em um único fornecedor, reduzindo a complexidade administrativa e operacional, enquanto mantém flexibilidade para ajustes de acordo com a demanda real do Gabinete. Além disso, assegura maior poder de negociação junto a companhias aéreas e redes hoteleiras, padroniza os relatórios gerenciais, possibilita atendimento emergencial em qualquer horário e proporciona economicidade ao permitir a utilização eficiente dos recursos públicos.

Em síntese, a solução integra **eficiência operacional, flexibilidade de uso, controle gerencial e segurança contratual**, configurando a alternativa mais adequada para atender às necessidades institucionais do Município.

---

## 8. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES A SEREM CONTRATADAS

A estimativa das quantidades relativas à contratação dos serviços de agenciamento de viagens, abrangendo passagens aéreas nacionais e hospedagem, foi elaborada com base em parâmetros técnicos e administrativos compatíveis com a realidade da Administração Pública Municipal de Croatá/CE.

O dimensionamento final (quantitativos estimados de trechos e diárias) deverá utilizar histórico de viagens/hospedagens do Município, quando disponível, e projeções anuais do Gabinete

Essa metodologia permite uma projeção mais assertiva da demanda, assegurando que o processo licitatório seja compatível com as necessidades reais da Administração, evitando tanto a superestimativa quanto a subestimativa, o que poderia comprometer a eficiência e a efetividade da execução contratual.

Ainda que não se disponha de um levantamento consolidado, a estimativa foi construída para que possa atender objetivos institucionais, observando-se o disposto na Lei nº 14.133/2021 e os princípios da eficiência, economicidade e responsabilidade na gestão pública.

---

## 9. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

A estimativa de valor da contratação foi elaborada com base em cotações iniciais obtidas junto a empresas com reconhecida expertise no setor de agenciamento de viagens, tendo em vista a inexistência de contratos similares firmados por outros entes públicos, com escopo compatível, que pudessem servir como referência comparativa confiável.

Diante da ausência de parâmetros contratuais públicos disponíveis que contemplassem, de forma integrada, os serviços de reserva, emissão e remarcação de passagens aéreas nacionais, bem como de hospedagem em território nacional, optou-se pela realização de consulta direta ao mercado. Para tanto, foram solicitadas propostas a fornecedores especializados, com o objetivo de obter valores representativos das práticas comerciais atualizadas, alinhadas às características específicas da contratação pretendida.

As cotações recebidas foram devidamente avaliadas, consolidadas e analisadas, permitindo a construção de uma estimativa compatível com o perfil técnico e o nível de qualidade exigido, considerando variáveis essenciais como a abrangência nacional dos serviços ofertados e o padrão de atendimento prestado.

Esse procedimento metodológico proporcionou maior precisão no dimensionamento orçamentário, assegurando que a Administração possa efetuar a contratação com base em valores justos e compatíveis com os preços praticados pelo mercado, prevenindo distorções que possam comprometer a economicidade, a execução contratual regular e a obtenção dos resultados esperados.

Dessa forma, a composição do valor estimado encontra-se fundamentada em levantamento direto junto a empresas do ramo, em estrita observância aos princípios da legalidade, transparência, eficiência e economicidade, nos termos da Lei nº 14.133/2021. As planilhas de cálculo e demais documentos de suporte encontram-se anexos ao presente ETP, conferindo respaldo técnico à adoção da solução proposta.

#### Consolidação do Orçamento Estimado:

**Fonte das cotações de preços:** as cotações foram obtidas junto a fornecedores do ramo pertinente ao objeto da contratação.

- **Fonte A:** Gsol Viagens e Turismo Ltda.
- **Fonte B:** Wanessa da Silva Ferreira.
- **Fonte C:** Celta Viagens e Turismo Ltda.

| GRUPO ÚNICO |        |  |                      |     |                       |         |         |  |                                  |
|-------------|--------|--|----------------------|-----|-----------------------|---------|---------|--|----------------------------------|
| ITEM        | CATSER | DESCRIÇÃO                                | VALOR TOTAL ESTIMADO | QNT | % TAXA ADMINISTRATIVA |         |         | MÉDIA DAS TAXAS ADMINISTRATIVAS OFERECIDAS | APORTE FINANCEIRO FINAL ESTIMADO |
|             |        |  |                      |     | FORTE A               | FORTE B | FORTE C |  |                                  |
| 1           | 3719   | AGENCIAMENTO DE VIAGEM, COMPREENDENDO OS | R\$ 40.000,00        | 13  | 2%                    | 2,5%    | 2,9%    | 2,47%                                      | R\$ 40.988,00                    |



# CROATÁ

## PREFEITURA



|   |      |  |               |    |    |      |      |       |               |
|---|------|--|---------------|----|----|------|------|-------|---------------|
|   |      | SERVIÇOS DE RESERVA, EMISSÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS, DESTINADAS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CROATÁ/CE. |               |    |    |      |      |       |               |
| 2 | 3719 | AGENCIAMENTO DE VIAGEM, COMPREENDENDO OS SERVIÇOS DE HOTELARIA, DESTINADAS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DO GABINETE DO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CROATÁ/CE.                        | R\$ 20.000,00 | 20 | 2% | 2,5% | 2,9% | 2,47% | R\$ 20.494,00 |

### 10. JUSTIFICATIVA DO AGRUPAMENTO DE ITENS

A motivação dessa Administração Pública para realizar contratação por Grupo de itens, primeiramente foi por ser uma forma muito utilizada nas administrações dos órgãos públicos do nosso Estado, conforme precedentes de contratações realizadas pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 06/2018; Pregão Eletrônico nº 11/2019 e Pregão Eletrônico nº 01/2020; Tribunal de Justiça do Estado Ceará utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 19/2020; Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 011/2020; e Assembleia Legislativa do Estado Ceará utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 119/2020, e ainda muito utilizado pela maioria dos municípios do Estado do Ceará, bastando para confirmar, efetuar consulta no Portal de Licitações dos Municípios do Estado do Ceará no Site do TCE/CE.

Por conseguinte, cumpre esclarecer que a fragmentação do objeto a ser licitado em itens acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala, ocasionando também contratos de pequena expressão financeira, sendo economicamente desvantajoso para o contratado em vistas as altas despesas com impostos, mão-de-obra e logística para a entrega de poucos bens, o que corriqueiramente ocorre, levando a administração à sérios problemas pela falta do(s) bem(ns), pela consequência da possível não assinatura do contrato ou a penalização do contratado por não cumprir com suas obrigações. E ainda resultaria na frustração da licitação. Esse é o cenário de quando um concorrente arremata um único item ou poucos itens da licitação.

Nesse caso, muitas vezes a entrega por esse(s) fornecedor(es) é no seu tempo, haja vista que não foi economicamente viável o arremate desse(s) item(ns), que em questões financeiras não lhe é viável. Daí está criada a problemática para a



administração lhe dar com esse tipo de situação. Agora imagine então várias situações dessa mesma proporção? Todo o planejamento vai por "água a abaixo".

Diante da problemática demonstrada, a licitação de itens em grupo é a via técnica e economicamente mais viável aos anseios dessa administração, pois além de não restringir a competitividade pelo cuidado na composição dos grupos em seguimentos que possibilitam a participação de um universo de interessados, é a mais adequada a evitar os transtornos de recebimento e distribuição dos bens. Assim, tem-se a obediência aos princípios norteadores da razoabilidade, economicidade, isonomia e competitividade.

Em modelagens de licitação dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento de itens como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.

No entanto, os quantitativos mínimos a serem licitados, por sua vez, resguardam a economia de escala, ou seja, foi observado que quanto maior a quantidade do bem licitado, menor poderá ser o seu custo, até o limite em que a quantidade não importe, pois o preço manter-se-á reduzido. Isso retrata a possibilidade de um melhor preço de barganha, visando uma ampla concorrência do mercado.

Outrossim, a técnica utilizada no critério de julgamento por grupo de itens, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que para a formação dos grupos constituídos de itens, essa Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que integraram os grupos, pois os itens agrupados guardaram compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa e obter o menor preço possível, possibilitando aos interessados do ramo de atividade do objeto poderem perfeitamente fornecer os produtos na totalidade dos itens especificados nos grupos, sendo tecnicamente viável.

Contudo, essa Administração adotou tais procedimentos levando-se em conta as características, similaridade, modo de comercialização praticado no mercado e logística de fornecimento dos itens. Visando obter os benefícios da economia de escala, tendo em vista o Princípio da Economicidade, além de incentivar a participação de mais interessados na licitação, uma vez que se torna mais atrativo financeiramente, fomentando-se o interesse e garantindo-se o direito dos fornecedores de lançar suas propostas, em conformidade com os artigos 3º, § 1º, I, e 15, II, IV, da Lei nº 8.666/1993.

Por outro lado, optou-se pelo critério de julgamento e adjudicação por grupo, buscando evitar o aumento do número de contratados, com o intuito de preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores, e ainda procurando lidar com um número menor de contratados, diminuindo o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação, o que favorecerá o aumento da eficiência administrativa do setor público pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento.

Portanto, a licitação por de Grupo de itens é mais satisfatória para essa administração, do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração no recebimento e distribuição dos bens nas unidades administrativas, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em poucos fornecedores e concentração da garantia dos resultados.

É muito importante destacar o entendimento doutrinário dos colegiados nacional sobre a matéria, que embora alguns retratem o fundamento na Lei Federal nº 8.666/93, o mesmo condão está retratado também na Lei Federal nº 14.133/21, como se ver adiante.

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

**“3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.” (Grifei)**

***Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21***

***§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.***

***(Grifado para comparativo)***



Por oportuno, colaciona-se a orientação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de forte justificativa:

**“9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;” (Grifei)**

**Vide art. 82, §1º, Lei Federal nº 14.133/21**

**§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.**

**(Grifado para comparativo)**

O relator Ministro José Jorge do Tribunal de Contas da União – TCU, destaca o seguinte contexto estabelecido na Súmula 247 do TCU:

**(...) Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014. (Grifei)**

Sobre o tema, vale citar a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:



"(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

A Administração deve, também, promover a divisão em grupos do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável. Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)

Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública, sendo que inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por grupo, e não por item, desde que os grupos sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si, conforme Acórdão 5.260/2011-la Câmara, TCU.

É importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços, ou seja, se os preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, lote ou grupo etc., fixos ou reajustáveis. (Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479).

Dentre outros, HELY LOPES MEIRELLES sustenta que:

"A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)"

Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento por lote, que é a opção que resta, também é possível. De toda sorte, o legislador não vedou totalmente a possibilidade da deflagração da licitação por grupo, bastando a administração se ater a não haver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, evitando restringir a competitividade, verificada a viabilidade para atender a supremacia do interesse público

---

## 11. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

O parcelamento do objeto é a regra para as licitações, embora somente obrigatório se houver vantagem para a Administração. Os itens objeto desta licitação foram **agrupados** de forma a gerar economia à Administração, agindo assim de forma mais rápida e eficiente para administração. Para formação dos grupos a Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade, classificando os itens de mesmo seguimento mercadológico, guardando compatibilidade entre si e as regras de mercado, de modo a manter a competitividade necessária à disputa, além de não ocasionar restrições na concorrência, obedecendo ao disposto no §3º, do art. 40, da Lei Federal nº 14.133/21. Dessa forma, concluímos ser viável e producente para a Administração Pública o NÃO parcelamento do objeto.

---

## 12. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Para esta solução não há contratações que guardam relação/afinidade/dependência com o objeto da contratação pretendida, sejam elas já realizadas ou contratações futuras.

---

## 13. ALINHAMENTO ENTRE A CONTRATAÇÃO E O PLANEJAMENTO

O objeto desta solução consta na listagem do Plano de Contratação Anual (PCA) vigente. Assim, resta demonstrado o alinhamento entre a contratação e o planejamento desta administração.

---

## 14. RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação da Agência de Viagens (Full Service) visa alcançar os seguintes resultados:

1. **Eficiência operacional** – Centralização dos serviços de passagens aéreas e hospedagem em um único fornecedor, garantindo processos mais ágeis, padronizados e de fácil acompanhamento.
2. **Flexibilidade e atendimento sob demanda** – Possibilidade de realizar reservas e alterações conforme a necessidade real do Gabinete, inclusive em situações emergenciais, garantindo a continuidade das atividades institucionais.

3. **Suporte integral e continuidade do serviço** – Disponibilidade 24h da agência, permitindo atendimento em contingências, remarcações e suporte a passageiros com mobilidade reduzida.
4. **Controle e transparência** – Emissão de relatórios consolidados e documentação fiscal adequada, facilitando o acompanhamento, fiscalização e prestação de contas dos recursos públicos.
5. **Economicidade e otimização de recursos** – Maior poder de negociação com companhias aéreas e redes hoteleiras, resultando em condições comerciais vantajosas e possível extensão do uso da ata para outros órgãos municipais.
6. **Segurança e conformidade** – Garantia de padrões de hospedagem compatíveis com a natureza das missões institucionais e cumprimento das normas legais e regulamentares aplicáveis à gestão pública.
7. **Redução de riscos administrativos e operacionais** – Minimização de falhas na reserva, emissão e controle de viagens, bem como mitigação de impactos relacionados a atrasos, indisponibilidade de serviços ou descumprimento contratual.

## 15. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS NO AMBIENTE

Para assegurar a efetiva implementação e execução do contrato de agenciamento de viagens no âmbito da Prefeitura Municipal de Croatá/CE, faz-se necessária a adoção de medidas específicas na estrutura administrativa, garantindo a correta utilização dos serviços contratados e o cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Inicialmente, será formalmente designado um servidor público para atuar como gestor e fiscal do contrato, com atribuições claras para acompanhar e supervisionar a execução dos serviços, autorizar as solicitações, manter comunicação direta com a empresa contratada, controlar a documentação comprobatória e zelar pelo fiel cumprimento das cláusulas contratuais. Essa função é essencial para assegurar a regularidade e transparência do processo.

A comunicação entre a secretaria responsável e o fiscal do contrato será mantida de forma contínua e eficaz, garantindo que todas as demandas estejam alinhadas ao planejamento da gestão e sejam autorizadas de maneira centralizada, evitando solicitações duplicadas ou despesas desnecessárias.

Além disso, será exercido controle rigoroso dos serviços prestados, por meio da análise detalhada dos relatórios periódicos fornecidos pela contratada, que deverão conter informações sobre os serviços executados, valores cobrados, prazos cumpridos e

eventuais ocorrências, possibilitando à Administração uma avaliação constante da qualidade e conformidade do contrato.

Por fim, será realizado acompanhamento orçamentário sistemático, com verificação da compatibilidade entre as solicitações realizadas e a dotação orçamentária disponível, garantindo que os serviços contratados estejam sempre contemplados dentro do planejamento financeiro do município.

Tais providências são indispensáveis para que o contrato atinja seus objetivos, contribuindo para uma gestão pública eficiente, organizada e comprometida com o interesse coletivo.

---

## 16. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS

Os principais impactos ambientais decorrentes da contratação dos serviços de agenciamento de viagens estão relacionados à emissão de gases de efeito estufa, especialmente o dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) gerado pelos voos aéreos. Essa emissão contribui diretamente para o aquecimento global e a degradação da qualidade do ar.

Além disso, a utilização de serviços de hospedagem pode ocasionar elevado consumo de recursos naturais, como energia elétrica e água, bem como a geração significativa de resíduos sólidos, dependendo do grau de sustentabilidade das instalações utilizadas.

Outro impacto relevante diz respeito ao uso de papel e materiais descartáveis nos processos administrativos de reserva, emissão de bilhetes e comunicação com os usuários. A adoção de soluções informatizadas contribui de forma significativa para a redução desse consumo, mitigando os efeitos ambientais negativos associados à utilização de recursos físicos.

Considerando esses aspectos, é fundamental que a Administração incorpore critérios de sustentabilidade na contratação e execução dos serviços, priorizando fornecedores que adotem políticas de compensação de carbono, práticas ambientalmente responsáveis, emissão eletrônica e que atuem em parceria com empresas aéreas, de transporte e hospedagem comprometidas com a sustentabilidade.

Assim, embora os impactos ambientais não se manifestem de forma expressiva em termos físicos ou territoriais, eles ocorrem de maneira difusa e indireta, tornando necessária a mitigação por meio de uma gestão pública consciente e da seleção criteriosa dos prestadores de serviços.

## 17. DECLARAÇÃO DE VIABILIDADE

Com base nos elementos anteriores do presente documento de Estudos Preliminares realizado, **DECLARO** que:

☒ **É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

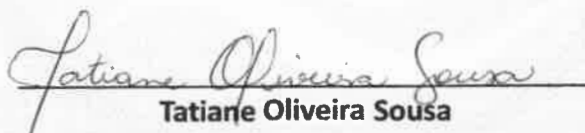
☐ **NÃO É VIÁVEL** a contratação proposta pela unidade requisitante.

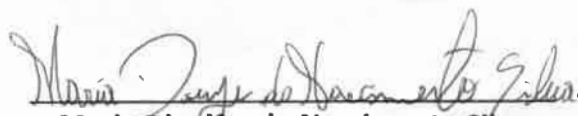
O Responsável pelo Planejamento identificado abaixo chegou à conclusão acima em razão do(s) seguinte(s) motivo(s): Os estudos preliminares evidenciaram que a contratação da solução descrita no item "DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO" se mostra tecnicamente possível e fundamentadamente necessária. Diante do exposto, declara-se ser viável a contratação pretendida.

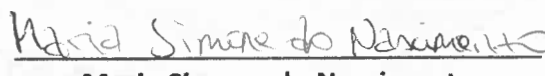
## 18. LOCAL E DATA:

Croatá/CE, 17 de setembro de 2025.

## 19. RESPONSÁVEIS:

  
**Tatiane Oliveira Sousa**  
Membro Equipe de Planejamento

  
**Maria Dener do Nascimento Silva**  
Membro Equipe de Planejamento

  
**Maria Simone do Nascimento**  
Membro Equipe de Planejamento