

## ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

### 1. NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

1.1. A contratação prevista neste estudo faz-se necessária para o desenvolvimento de atividades administrativas das unidades e órgãos do Estado de Mato Grosso do Sul, visando proporcionar a locomoção de servidores da Administração Pública além de eventuais usuários do Sistema Único de Saúde que necessitam de tratamento adequado fora do domicílio (TFD).

1.2. O deslocamento dos servidores e usuários supracitados, pode ser realizado por meio aéreo ou terrestre a depender da necessidade da presença em cursos, reuniões, tratamentos, eventos ou quaisquer outros encontros.

1.3. Outrossim, o traslado pode ser intermunicipal, interestadual ou até mesmo internacional.

1.4. A presente contratação, faz-se imprescindível diante da necessidade dos órgãos nos trabalhos de capacitação, participação em eventos e o atendimento à saúde, garantindo, portanto, a continuidade do serviço. Ainda, insta salientar que não há ata de registro de preços vigentes para assegurar a presente contratação, pois a Ata n. 38/SAD/2022, encontra-se vencida.

1.5. Cabe ressaltar que por se tratar de uma necessidade, que abrange todos os órgãos do Estado de Mato Grosso do Sul, principalmente quando analisados os processos anteriores (processo n. 55/001.078/2019 e 55/001.065/2022), entende-se por bem que a aquisição seja gerenciada pela Secretaria de Estado de Administração, que possui a incumbência legal de atender as demandas comuns aos órgãos ou Entidades do Estado, conforme artigo 4º, inciso I, do Decreto Estadual n. 16.122/2023.

1.6. Sendo assim, a Superintendência de Contratações Centralizadas encaminhou o Ofício Circular n. 00176/SUCC/SAD/2023, datado de 05 de maio de 2023 (fls. 05 - 80) e CI n. SUCC/SAD/00019/2023 de 05 de maio de 2023 para a Superintendência de Administração - SUAD (fls. 81 - 82), para ciência dos órgãos sobre a abertura de processo, cujo objeto compõe o presente Estudo Técnico Preliminar, nos termos do art. 86, da Lei 14.133/2021.

1.7. Assim, manifestaram interesse em participar do Processo licitatório de aquisição de passagens aéreas e terrestres, bem como encaminharam a justificativa para aquisição e quantidade pretendida, via ofício, os seguintes órgãos:

1.7.1. AGEHAB, AGEMS, AGEPEN, AGEPREV, AGESUL, AGRAER, CASA CIVIL, CGE, DETRAN, ESCOLA GOV, FCMS, FERTEL, FUNDTUR, FUNDECT, FUNTRAB, FUNDESPORTE, FUNSAU, IMASUL, IAGRO, JUCEMS, PGE, SAD, SED, SEAD, SEFAZ, SEGOV, SEILOG, SES, SEJUSP, UEMS, SEMADESC, SETESCC, UEMS, conforme Ofícios fls. 83 - 667.

1.8. Em atendimento ao Decreto Estadual n. 15.937/2022, no Instrumento de Oficialização do Pedido foi designado como **Agente de Contratação** a servidora **Maluceli Bitencourt Machado Guenka, Matrícula nº 95162021**, servidora do quadro efetivo.

**1.9.** Diante do exposto, a Agente de Contratação, por força do artigo 5º, inciso I, do Decreto Estadual n. 15.937/2022, designou a presente Equipe de Planejamento para instrução da fase preparatória, conforme documento de designação da equipe de planejamento, fls. 04, para fins de elaboração do presente Estudo Técnico Preliminar, com objetivo de apresentar a solução mais adequada ao atendimento da necessidade dos órgãos.

## **2. DEMONSTRAÇÃO DA PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÃO**

**2.1.** Oportuno destacar que, no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul foi editado o Decreto Estadual 16.121, de 09 de março de 2023, que dispõe, sobre do Plano de Contratação Anual, no âmbito dos órgãos da Administração Direta e das entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo Estadual, nos termos da Lei Federal n. 14.133, de 1º de abril de 2021, e dá outras providências.

**2.2.** Contudo, pontuamos que a elaboração do plano teve seu ponto de partida no exercício financeiro de 2023, para aplicação no exercício 2024, uma vez que nos anos anteriores não havia legislação acerca do Plano de Contratação que culminasse na obrigatoriedade de sua elaboração para este momento. Resta, portanto, prejudicado este tópico.

## **3. DESCRIÇÃO DOS REQUISITOS**

### **3.1. Requisitos necessários**

**3.1.1.** A presente contratação visa atender a demanda dos órgãos participantes, conforme condições, especificações e exigências estabelecidas neste instrumento.

<b>ITEM</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>	<b>UNIDADE</b>
01	Passagem aérea nacional/internacional	1
02	Passagem rodoviária estadual/intermunicipal	1

**3.1.2.** No que se refere as especificações dos produtos descritos, informamos que não utilizaremos catálogo eletrônico de padronização, ante a sua inexistência neste momento. No entanto, pontuamos que a Secretaria Executiva de Licitações está em fase de elaboração do referido instrumento. Ademais, esclarecemos que utilizaremos as especificações utilizadas nas contratações anteriores com o mesmo objeto.

**3.1.3.** Nessa esteira, convém explicar, que a não utilização do catálogo eletrônico não fere o princípio da padronização, previsto no I, do art. 47 da lei nº 14.133/2021, uma vez que há discricionariedade da Administração Pública de utilizá-lo como padrão referencial para especificação dos produtos e serviços ou não.

### **3.2. Sustentabilidade**

**3.2.1.** A licitação destina-se a garantir, além de outros princípios, a promoção do desenvolvimento sustentável, harmonizando-se com o objetivo de selecionar a proposta mais

vantajosa para a Administração, conforme preceitua o art. 5º da lei nº 14.133/2021.

**3.2.2.** Ademais, a Instrução Normativa nº 01/2010, art. 3º da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento e Guia de Licitações Sustentáveis da AGU, dispõem sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública.

**3.2.2.1.** Diante ao exposto, esta equipe de planejamento, em análise a normativa supracitada e após análise de outros instrumentos convocatórios (a título de exemplificação, Pregão Eletrônico n. 047/2022 – Supremo Tribunal Federal – STF, disponível em <https://portal.stf.jus.br/servicos/licitacao/listarEdital.asp?orgao=&modalidade=&situacao=&ano=&critério=Contrata%C3%A7%C3%A3o+de+empresa+para+presta%C3%A7%C3%A3o+de+servi%C3%A7os+de+emiss%C3%A3o+de+passagens>), verificou que não há nenhum requisito para aplicabilidade de sustentabilidade a presente aquisição, portanto não se aplica.

### **3.3. Para a presente contratação deverá ser solicitado como habilitação técnica:**

**3.3.1.** Como requisito de habilitação técnica será(ão) exigido(s) Atestado(s) de Capacidade Técnica da licitante, emitido(s) por entidade da Administração Federal, Estadual ou Municipal, direta ou indireta e/ou empresa privada que comprove, de maneira satisfatória, a aptidão para desempenhos de atividade do objeto a ser licitado, correspondente a 20% (vinte por cento) do quantitativo das passagens emitidas no ano de 2022.

**3.3.1.1.** Em relatório emitido através do sistema SGPAR (fls. 671 - 676), foi constatado que, no ano de 2022, foram emitidas 10.584 (dez mil quinhentos e oitenta e quatro) passagens aéreas e 7.353 (sete mil trezentos e cinquenta e três) passagens terrestres.

**3.3.1.2.** O atestado de capacidade é a forma pela qual se pode avaliar o relacionamento das proponentes com outros órgãos ou instituições públicas e privadas, visando assegurar que a contratação seja feita com fornecedores que possuem experiência com a execução do objeto da mesma natureza. Possui ainda, a finalidade de assegurar a comprovação, de maneira satisfatória, de que a empresa licitante detém capacidade logística na execução do objeto a ser contratado, relacionada à quantidade e ao prazo de fornecimento, e reduzir riscos com a contratação de empresas que possam interromper o fornecimento dos itens, causando assim prejuízos a prestação dos serviços à Administração Pública.

**3.3.1.3.** A possibilidade de solicitação do atestado de capacidade técnica está prevista no Art. 67, *caput* e incisos da Lei 14.133/2021.

### **3.4. Qualificação Econômico-Financeira**

**3.4.1.** Será exigido a título de habilitação econômico-financeira o índice de solvência geral maior que 1,0 ou, na hipótese de não se atingir esse percentual, como forma alternativa, capital mínimo ou valor do patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação ou do item pertinente, nos termos do artigo 69, §4º, da Lei 14.133/2021.

**3.4.2.** Em relação ao índice eleito no subitem 3.4.1 para fins de qualificação econômico financeira, a Lei 14.133/2021 enumera a habilitação econômico-financeira objetivando a demonstração de aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato. Portanto, busca evitar a contratação com empresas que não detenham idoneidade financeira ou condições de executar a obrigação que ficará sujeita no futuro contrato a ser firmado, faz-se necessário a presente exigência.

### **3.5. Atos Normativos Disciplinadores**

**3.5.1.** Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, que regulamenta a Lei de Licitações e Contratos Administrativos;

**3.5.2.** Decreto Estadual n. 16.122, de 09 de março de 2023, que regulamenta as contratações de bens e serviços processadas por meio do Sistema de Registro de Preços;

**3.5.3.** Decreto Estadual 15.940, de 26 de maio de 2022, que regulamenta os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e a contratação de serviços;

**3.5.4.** Decreto Estadual n. 15.941, de 26 de maio de 2022, que dispõe sobre a fase preparatória para aquisição de bens e a contratação de serviços de qualquer natureza;

**3.5.5.** Decreto Estadual n. 16.118, de 03 de março de 2023, que dispõe acerca dos procedimentos administrativos para a realização de licitação na modalidade pregão e concorrência;

**3.5.6.** Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, definindo as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico;

**3.5.7.** Decreto nº 7.381/2010, regulamenta a Lei nº 11.771, de 17 de setembro de 2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico, e dá outras providências;

### **3.6. Requisitos temporais: Condições de entrega**

**3.6.1.** Cada execução para entrega de bilhete deverá ser efetuada mediante solicitação por escrito, formalizada pelo órgão ou entidade demandante, dela devendo constar: nomes, a data, o valor unitário, a quantidade pretendida, o prazo, o carimbo e a assinatura do responsável, sendo efetuado diretamente pelo órgão/entidade requisitante, devidamente autorizado pela autoridade superior, e ainda acompanhada pela nota de empenho ou instrumento equivalente, contendo o número de referência da Ata.

**3.6.2.** O prazo de entrega do serviço será de até **01 (um) dia útil**, após a solicitação do órgão/entidade requisitante, contados do recebimento da nota de empenho, assinatura do contrato ou instrumento equivalente.

#### 4. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO

**4.1.** Tendo em vista a necessidade de planejamento da contratação, encaminhamos Ofício Circular n. 176/SUCC/SAD/2023 (fls. 05 - 82), para ciência dos órgãos sobre a abertura da intenção de participação em Processo Licitatório para “Aquisição de Passagens aéreas e terrestres nacionais e internacionais”, nos termos do artigo 9º, inciso I, do Decreto Estadual n. 16.122/2023.

**4.2.** Por oportuno, a escolha e a justificativa dos itens foi realizada pela equipe técnica dos órgãos requisitantes, juntamente com a quantificação do item e documentos que lhe dão suporte, nos termos do artigo 11, III, do Decreto Estadual n. 16.122/2023, assinada pelo servidor responsável por sua elaboração e autoridade competente, conforme disposto no artigo 11, I, do mesmo diploma legal, inclusive nos anexos, caso houver, e enviadas pelo sistema de documentos eletrônicos (EDOC).

**4.3.** Assim, os órgãos manifestaram interesse em participar do processo, bem como encaminharam Ofícios com as justificativas para a presente contratação, com a quantidade pretendida, nos seguintes termos:

ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTITATIVO
01	0017114	Passagem aérea nacional/ internacional	1	R\$ 38.382.642,00
02	0017115	Passagem rodoviária estadual/intermunicipal	1	R\$ 5.723.438,00

**4.3.1.** a) AGEHAB (Agência de Habitação Popular de Mato Grosso do Sul), Ofício n. 544/GAGEP/GAB/AGEHAB/2023, fls. 83 – 87 e fls. 1.099 – 1.105.

b) AGEMS (Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 493/NOF/GAB/AGEMS/2023, fls. 88 – 92 e fls. 1.106 – 1.107;

c) AGEPEN (Agência Estadual de Administração do Sistema Penitenciário), Ofício nº 906/DAF/GAB/AGEPEN/2023, fls. 93 – 113 e fls. 1.108 – 1.131;

d) AGEPREV (Agência de Previdência de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 60/DIRAD/AGEPREV/2023, fls. 114 – 118 e fls. 1.132 – 1.133;

e) AGESUL (Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos), Ofício nº 410/DAF/AGESUL/2023, fls. 119 – 127 e fls. 1.134;

f) AGRAER (Agência de Desenvolvimento Agrário e Extensão Rural), Ofício nº 1024/COMPRAS/GAB/AGRAER/2023, fls. 128 – 131 e 1.135 - 1.145;

g) CASA CIVIL (Secretaria de Estado da Casa Civil), Ofício nº 256/GAB/Casa Civil/2023, fls. 132 – 138 e fls. 1.146 – 1.152;

h) CGE (Controladoria Geral do Estado), Ofício nº 532/SUAF/GAB/CGE-MS/2023, fls. 139 – 143 e fls. 1.153.

i) DETRAN (Departamento Estadual de Trânsito), Ofício nº 227/DIRAF/DETRAN/2023, fls. 144 – 151 e fls. 1.154 – 1.168.

j) ESCOLAGOV (Escola de Governo do Mato Grosso do Sul), Ofício nº 197/DAOF/GAB/ESCOLAGOV/2023, fls. 152 – 156 e fls. 1.169 – 1.173;

l) FADEB (Fundação de Apoio e Desenvolvimento à Educação básica do Estado do Mato Grosso do Sul), Ofício nº 82/GAB/FADEB/MS/2023, fls. 157 – 162 e fls. 1.174 – 1.179.

m) FCMS (Fundação de Cultura do Mato Grosso do Sul) Ofício nº 473/GAF/GAB/FCMS/2023, fls. 163 – 170 e 1.180 – 1.193;

n) FERTEL (Fundação Jornalista Luiz Chagas de Rádio e Televisão Educativa de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 274/GAB/FERTEL/2023, Fls. 171 – 174 e fls. 1.194 – 1.197;

o) FUNDECT (Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado do Mato grosso do Sul), Ofício nº 245/GAB/FUNDECT/2023 , fls. 175 – 180 e fls. 1.198 – 1.199;

p) FUNDESPORTE (Fundação de Desporto e Lazer de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 415/GGADF/GAB/FUNDESPORTE/2023, fls. 181 – 261 e fls. 1.200 – 1.206;

q) FUNDTUR (Fundação de Turismo de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 339/DDIN/GAB/FUNDTUR/2023, fls. 262 – 270 e fls. 1.207 – 1.215.

r) FUNSAU (Fundação de Saúde de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 1324/DFI/HRMS/GAB/FUNSAU/2023, fls. 271 – 282 e fls. 1.216 – 1.244;

s) FUNTRAB (Fundação do Trabalho de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 164/CAD/GAB/FUNTRAB/2023, fls. 283 – 292 e fls. 1.439;

t) IAGRO (Agência Estadual de Defesa Sanitária Animal e Vegetal), Ofício nº 2369/DADM/GAB/IAGRO/2023, fls. 293 – 300 e fls. 1.245 – 1.252;

u) IMASUL (Instituto de Meio Ambiente do Estado de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 156/GAF/IMASUL/2023, fls. 301 – 314 e fls. 1.253 – 1.279;

v) JUCEMS (Junta Comercial de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 351/DARH/GAB/JUCEMS/202, fls. 315 – 322 e fls. 1.280;

x) PGE (Procuradoria Geral do Estado do Mato Grosso do Sul), Ofício nº 222/COPGE/PGE/2023, fls. 323 – 328 e fls. 1.281 – 1.282;

y) SAD (Secretaria de Estado de Administração de Mato Grosso do Sul), CI nº 218/2023, fls. 329 – 340 e fl. 1.438;

z) SEAD (Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos), Ofício nº 1535/GAB/SEAD/2023, fls. 341 – 437 e fl. 1.283;

a.a) SED (Secretaria de Estado de Educação), Ofício nº 3033/SUAD/GAB/SED/2023, fls. 438 – 472 e fls. 1.284 – 1.307;

b.b) SEFAZ (Secretaria de Estado de Fazenda de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 3033/SUAD/GAB/SED/2023, fls. 473 – 475 e fls. 1.308 – 1.319;

c.c) SEGOV (Secretaria de Governo e Gestão Estratégica), Ofício nº 188/SUAD/SEGOV/2023, fls. 476 – 484 e fls. 1.320 – 1.328;

d.d) SEILOG (Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística), Ofício nº 326/SPA/SEILOG/2023, fls. 485 – 494 e fls. 1.329;

e.e) SEJUSP (Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública), Ofício nº 744/CGCMCP/SEJUSP/2023, fls. 495 – 567 e fls. 1.330 – 1.388;

f.f) SEMADESC (Secretaria de Estado de Meio Ambiente, Desenvolvimento, Ciência, Tecnologia e Inovação), Ofício nº 122/SUAD/SEMADESC/202, fls. 568 – 601 e fls. 1.389 – 1.423;

g.g) SES (Secretaria de Estado de Saúde), Ofício nº 2674/DGA/GAB/SES/2023, Ofício nº 2674/DGA/GAB/SES/2023, fls. 602 – 656 e fls. 1.424;

h.h) SETESCC (Secretaria de Estado de Turismo, Esporte, Cultura e Cidadania), Ofício nº 961/GAB/SETESCC/2023, fls. 657 – 660 e fls. 1.425 – 1.432;

i.i) UEMS (Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul), Ofício nº 42/PROAP/UEMS/202, fls.661 – 667 e fls. 1.433 – 1.437.

**4.4.** Cumpre mencionar que os interessados no presente objeto apresentaram seus quantitativos, apurado através da emissão do Mapa Estimativo, fls. 668 - 670, via Sistema Gestor de Compras.

**4.5.** Destacamos ainda, que esta Superintendência apenas recepcionou os quantitativos e justificativas apresentadas pelos interessados, não sendo competência desta Unidade adentrar ao mérito das informações prestadas por eles, haja vista ser responsabilidade privativa e exclusiva de cada órgão as informações prestadas, com fulcro no artigo 11, §2º, do Decreto Estadual n. 16.122/2023, in verbis:

Art. 11, §2º - O conteúdo das informações prestadas é de responsabilidade privativa e exclusiva dos órgãos e entidades participantes, não competindo ao órgão gerenciador adentrar à análise da conveniência, da oportunidade e ao mérito da escolha do gestor, e nem ser responsabilizado por eventuais irregularidades detectadas em sede de controle externo.

**4.6.** Ademais, destaca-se que o próprio órgão de Controle Externo emitiu Parecer-C-PAC00 – 10/2022, afirmando que nas contratações processadas por meio de Sistema de Registro de Preços (SRP), especialmente, em relação aos atos praticados, exclusivamente, pelos órgãos e entidades participantes, não podem ser imputadas ao órgão ou à entidade gerenciadora, em razão do próprio Decreto de Registro de Preços ter fixado os elementos de responsabilidade a cada órgão ou entidade.

## 5. DO LEVANTAMENTO DE MERCADO

**5.1.** Na forma do disposto no artigo 18, §1º, da Lei 14.133/2021 e artigo 7º, §1º, do Decreto Estadual n. 15.941/2022, quando do levantamento de mercado, para fins de identificação das possíveis soluções existentes, a equipe de planejamento deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, realizando uma análise comparativa entre as soluções identificadas, com objetivo de identificar a solução que apresente maior vantajosidade econômica, ganhos de eficiência administrativa, continuidade sustentável social e ambiental, incorporação de tecnologias, possibilidade de compra e opções menos onerosas à Administração Pública Estadual.

**5.2.** Pontuamos que, nas manifestações de interesse dos órgãos participantes, citadas no subitem 1.7, resta justificada a necessidade da presente contratação ser por Sistema de Registro de Preço, conforme disposto no art. 3º, III do Decreto 16.122/2023:

Art. 3º O SRP será adotado, preferencialmente, nas hipóteses em que:

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

**5.3.** Ato posterior, em análise comparativa exigida pelo decreto da fase preparatória (Decreto 15.941/2022), destacamos que a contratação anterior realizada por este órgão gerenciador, foi processada pelo sistema de registro de preços, conforme Ata de Registro de Preços n. 038/SAD/2022.

**5.4.** No mais, salientamos, que em consulta às mídias, extraiu-se informações de que os certames licitatórios envolvendo aquisição de passagens aéreas e rodoviárias podem ser realizados na modalidade pregão eletrônico, via sistema registro de preços, conforme dados abaixo transcritos:

**5.4.1.** Pregão Eletrônico 125/2022, Secretaria Municipal da Fazenda, Município de Marília - SP, consultada através do link: [https://www.marilia.sp.gov.br/editais/editalpe045\\_2022\\_26045300.pdf](https://www.marilia.sp.gov.br/editais/editalpe045_2022_26045300.pdf) (Acesso dia 12/05/2023).

**5.4.2.** Pregão Eletrônico n. 33/2022, Ministério Público do Estado do Piauí, consultada através do link: <https://www.mppi.mp.br/internet/wp-content/uploads/2022/07/EDITAL-P.E.-33.2022-PASSAGENS-AEREAS.pdf> (acesso dia 12/05/2023).

**5.4.3.** Pregão Eletrônico n. 161/2022, Prefeitura de Navegantes – SC, consultada através do link <https://www.navegantes.sc.gov.br/licitacao/2350/pregao-eletronico-161-2022-pmn> (acesso dia 12/05/2023).

**5.5.** Diante ao exposto, constatamos que os órgãos públicos utilizam a modalidade de Sistema de Registro de Preços - SRP para contratação de passagens.

**5.6.** Ademais, este sistema permite atender uma eventual e futura necessidade, de forma a aumentar a eficiência administrativa, reduzir o número de licitações, possibilitar a compra



progressiva, atender a mais de um órgão, reduzir custos operacionais e otimizar os processos, restando assim demonstrada a vatajosidade da opção pelo Sistema de Registro de Preços.

**5.7.** No que concerne ao levantamento de mercado, em atendimento ao §1º, art. 7º do Decreto Estadual 15.941/2022, foi feita a análise comparativa dentre as soluções existentes no mercado e foram encontradas as seguintes possibilidades:

**5.7.1. Cenário 1:** credenciamento de empresas aéreas e de transporte rodoviário.

**5.7.2. Cenário 2:** aquisição propriamente dita;

**5.7.3. Cenário 3:** agenciamento.

**5.8. Cenário 1:**

**5.8.1.** No tocante ao credenciamento de empresas aéreas e rodoviárias, a Administração Pública convoca todas as empresas interessadas em prestar serviços, que preenchendo os requisitos necessários previstos em edital, poderão ser contratadas pelo órgão para executar o objeto do pacto, quando convocada.

**5.8.2.** Nesse intento, a equipe de planejamento enviou e-mails às companhias aéreas de base nacional (fls. 677 – 685), acerca do interesse em credenciar-se e participarem da licitação em comento, o qual restaram sem respostas.

**5.8.3.** Ato contínuo, ainda em busca de respostas das referidas empresas, foi diligenciado, via telefone com posterior formalização por e-mail (fls 681-682), junto à ANAC (agência Nacional de Aviação Civil) a fim de conseguir contatos eficazes com as companhias aéreas, que pudessem culminar em respostas quanto ao interesse ou não em participar do credenciamento. Desta feita, pela segunda vez foram encaminhados e-mails (fls. 683 - 685) para cada companhia aérea solicitando a manifestação de interesse.

**5.8.4.** Em que pese as tentativas realizadas, as companhias aéreas quedaram-se inertes quanto a possibilidade de realizarem o credenciamento, vindo a frustrar a adoção deste cenário como alternativa para aquisição de passagens aéreas.

**5.8.5.** Sobretudo, ainda que ausente as respostas das Companhias aéreas, foi enviado o Ofício. nº 191/SUCC/SAD/2023, fls. 686 - 687, à Secretaria Executiva de Transformação Digital, solicitando informações acerca da existência da tecnologia “hub” e “switch” (buscadores) integrados ao sistema SGPAR, que permita aos Órgãos da Administração Pública Estadual adquirir passagens de forma direta nos sites das Companhias aéreas.

**5.8.6.** Em resposta ao mencionado ofício, a SETDIG informou que atualmente o sistema SGPAR não possui as funcionalidades do tipo “hub” ou “switch”, mas que após sustentação do projeto, seria viável a implementação futura para melhor gerenciamento de passagens.

**5.8.7.** Apesar das considerações emandas, as funcionalidades não se mostram aptas a satisfazer as necessidades da Administração Pública em um curto lapso temporal, pelas seguintes razões: primeiro, porque a contratação em tela urge tornar-se efetiva em razão do

vencimento da ata nº 38/2022, no dia 22/05/2023, e a implementação demandaria tempo para o seu completo aperfeiçoamento; segundo, porque ainda que fossem implementadas tais funcionalidades, as empresas aéreas deveriam se credenciar para a sua completa execução, o que é inviável no presente caso, já que nenhuma demonstrou interesse.

**5.8.8.** No que tange a credenciamento de empresas de transporte rodoviário, durante a elaboração deste estudo, esta equipe tomou conhecimento do sistema de compartilhamento de compras de passagens rodoviárias – STRIP, por esta razão, foi encaminhado ofício nº 165/COREP/SAD/2023, datado em 25/04/2023, fls. 688 - 690, à Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul, solicitando informações acerca da operacionalização do referido sistema.

**5.8.9.** Em resposta ao Ofício, na data de 04/05/2023, o Órgão responsável pelo desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema “TRIP” informou que a proposta havia sido enviada ao Governador do Estado do Mato Grosso do Sul para aprovação.

**5.8.10.** Contudo, em 06 de junho de 2023 foi expedido o Decreto Estadual nº 16.210/2023, cujo objeto “*Institui o Programa de Compartilhamento de Compras de Passagens no Sistema de Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros do Estado de Mato Grosso do Sul.*”

**5.8.11.** Pontuamos que o referido sistema permitirá a aquisição de passagens rodoviárias para **deslocamento intermunicipal**, conforme intitulado no Decreto, gerando economia para a Administração Pública, uma vez que as passagens poderão ser adquiridas com desconto mínimo de 10% sobre o valor das tarifas estabelecidas pela AGEMS, poderá ainda, atender as pessoas enquadradas em programas sociais promovidos pela União, Estados e Municípios, pessoas que estejam em tratamento de saúde com deslocamento custeado pela Administração Pública e permitirá o deslocamento dos servidores para o trabalho, no desempenho de suas funções.

**5.8.12.** Por meio do STRIP, o transporte será realizado pelas operadoras de transporte credenciadas após o lançamento do Edital de Credenciamento, a ser publicado pela AGEMS, cujos detalhes serão regulamentados em ato normativo a ser elaborado pela própria Agência Reguladora.

**5.8.13.** No entanto, oportuno destacar, que no presente momento é inviável a aquisição de passagens via STRIP, pois conforme delineado no título do próprio Decreto 16.210/2023, o referido sistema não supre a necessidade de deslocamento terrestre interestadual, bem como, pela razão exposta no próprio art. 4º do Decreto nº 16.210/2023, cujo funcionamento carece de regulamentação pela própria agência competente.

**5.8.14.** Ainda, no que tange ao credenciamento de empresa de transporte rodoviário, salientamos que no Estado do Mato Grosso do Sul, temos o número de 55 (cinquenta e cinco) empresas cadastradas como operadores autônomos e 29 (vinte e nove) cadastrados como transporte regular operantes em trajeto intermunicipal, conforme lista disponibilizada no site

da AGEMS (Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Mato Grosso do Sul), fls. 691 - 699.

**5.8.15.** Caso seja adotada esta opção, e na hipótese de credenciamento de todas as empresas constantes da lista, deverá a Administração firmar um contrato correspondente com cada uma, ou seja, teríamos o número aproximado de 84 (oitenta e quatro) contratos a serem executados e fiscalizados, sem contar com as empresas operantes nos demais Estados, já que a presente contratação também busca o transporte interestadual.

**5.8.16.** Nesta esteira, informamos que para a execução de um contrato, faz-se necessário designar ao menos 02 (dois) servidores para atuar como gestor e fiscal do referido instrumento. O número de servidores, justifica-se diante da proibição de um mesmo servidor acumular as funções de gestor e fiscal para um mesmo objeto contratual, a fim de evitar conflito de interesses e em obediência ao princípio da segregação de funções, conforme arts. 1º ao 4º, do Decreto Estadual nº 15.530/2020.

**5.8.17.** Outro fator a ser observado, é que as contratações para transporte de pessoas só poderão ocorrer com empresas que realizaram o credenciamento, o que engessa a prestação dos serviços, pois não é possível garantir que todas as empresas operantes no País se credenciem, a fim de cobrir todo e qualquer trajeto que se fizer necessário aos interessados, bem como, de que as credenciadas consigam suprir o deslocamento em todo o território intermunicipal e interestadual.

**5.8.18.** Dessa forma, concluiu-se pela inviabilidade do credenciamento de empresas de transporte aéreo e terrestres pelas razões acima expostas.

## **5.9. Cenário 2:**

**5.9.1.** Por outro lado, acerca da aquisição de passagens diretamente das companhias, seria necessária a disponibilização de um ou mais servidores para realizarem as compras e resolver possíveis intercorrências, incluindo finais de semana. E mais, estes servidores utilizariam sites de buscas ou das próprias empresas de passagens aéreas ou terrestres.

**5.9.2.** Pontua-se que a forma de pagamento nessa forma de aquisição, deverá ser por pix ou cartão de crédito conforme figura abaixo, contudo, como sabido, a Administração Pública necessita de um prazo de 30 (trinta) dias para pagamento, causando entraves a uma compra imediata.

123 milhas 27:46 123 fidelidade Conexão123 Ajuda Menu

Voltar para busca

Você está quase lá, agora só falta preencher suas informações!

**Formas de pagamento**

Pix **desconto!** [Informações para pagamento](#)  
à vista

Cartão de crédito  
em até 12x com juros

Condição de pagamento	Total a pagar
<input checked="" type="radio"/> À vista <b>desconto!</b>	R\$ 1.929,45 - 1.659,33

**Resumo financeiro**

1 adulto	R\$ 1.381,75
(Desconto no pix à vista)	
Taxa de embarque	R\$ 69,46
Reembolso garantido	R\$ 119,80
Taxa de serviço	R\$ 88,32
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.659,33</b>

**Código promocional** +

**Passagens aéreas**

IDA

**5.9.3.** Outro óbice também existente no presente cenário, é a impossibilidade de se realizar uma cotação direta, pois como já mencionado, o SGPAR atualmente não possui as funcionalidades para efetivação das buscas.

**5.9.4.** Desta feita, como forma de corroborar com o entendimento, foi realizada diligência junto ao setor responsável pela autorização de bilhetes da Secretaria de Administração (fls. 700 - 701), a fim de que prestassem esclarecimentos sobre a forma como hoje é realizado o procedimento de aquisição de passagens.

**5.9.5.** Nesse interím, o setor competente informou que todo o procedimento para autorização de passagens aéreas e terrestres, é realizado, via SGPAR.

**5.9.6.** Cada órgão envia sua requisição para cotação de passagens conforme suas necessidades e, após finalização no sistema com a respectiva autorização, são emitidos os bilhetes e o pagamento realizado no prazo de 30 (trinta) dias, após a apresentação da nota fiscal.

**5.9.7.** Como pode-se observar, pagamentos via pix ou cartão de crédito vão de encontro a programação de que a Administração necessita para realizar seus pagamentos decorrentes de obrigações contratuais.

**5.9.8.** Desta feita, tendo em vista as considerações acima e diante das possibilidades limitantes da Administração Pública para efetuar pagamentos no ato de compra, concluiu-se pela inexequibilidade da presente solução.

### **5.10. Cenário 3:**

**5.10.1.** No tocante a outra solução existente no mercado, observa-se a contratação de empresa via agenciamento, conforme ARP anterior. Estas se referem aos contratos celebrados entre a Administração e as agências de viagem, funcionando estas como intermediárias dos serviços de transporte junto às empresas especializadas.

**5.10.2.** Na presente execução, a agência fica responsável por diferentes atividades, dentre elas, o assessoramento na cotação, nas reservas e na emissão dos bilhetes. Diante disso, a entrega do bilhete é apenas o aperfeiçoamento do cumprimento do contrato, havendo diversas atividades no plano secundário.

**5.10.3.** Ademais, as empresas de agenciamento, além de possuírem o aplicativo “hub” e “switch”, possuem funcionários capacitados para atender a demanda, com sistema de compras, remarcações e cancelamentos de passagens aéreas ou terrestres, com ampla disponibilidade. Aceitam, também, a forma de pagamento através de faturas, não sendo necessário o cartão de crédito ou pix, como visto nas demais soluções.

**5.10.4.** Outro ponto favorável, é que as agências são detentoras de acuidade profissional que os servidores, em sua rotina normal de trabalho, não possuem. A expertise de seus profissionais, permite resolver os percalços ocasionados por falhas na prestação de serviços pelas próprias companhias aéreas, como cancelamento de vôos, atrasos e mudanças de data e hora das reservas, fornecendo alternativas viáveis para solucionar o problema a tempo, levando em consideração a agenda de compromissos a serem cumpridos pelos servidores e usuários envolvidos, principalmente em viagens internacionais, cuja comunicação com as companhias é mais dificultosa.

**5.10.5.** A prestação de serviços por meio de agência de viagens possibilita que eles sejam prestados com qualidade, devido a habitualidade com que lidam com as problemáticas advindas de sua área de atuação, facilitando e ampliando a capacidade de resolvê-los em menor espaço de tempo, ainda que exista alta demanda, pois já conhecem os caminhos hábeis e pessoas competentes para ajudá-los na solução.

**5.10.6.** Desta feita, analisando as soluções existentes, esta equipe de planejamento entende que o agenciamento é o meio viável, tendo em vista que tecnicamente é a solução apta a atender de forma satisfatória a contratação em tela e as necessidades dos órgãos demandantes, em razão de já ter experienciado esse tipo contratação em processos anteriores.

**5.10.7.** Ainda, cabe informar que este tipo de contratação já foi analisada pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – TCE, através do processo TC/MS n. TC/2770/2020, o qual conclui pela Regularidade (fls. 702 - 708).

**5.10.8.** Portanto, esta equipe planejamento conclui que a aquisição de passagens por meio de agenciamento através do sistema de registro de preços, é o meio que melhor atende a esta Administração Pública.

**5.11.** Por fim, não foram identificadas situações específicas ou casos de complexidade técnica do objeto, que pudessem promover a realização de audiência pública para a coleta de contribuições a fim de definir a solução mais adequada visando preservar a relação custo-benefício.

## 6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

**6.1.** A Secretaria-Executiva de Licitações, através da Coordenadoria de Pesquisa de Preços realiza as cotações para obter o valor de referência que será considerado para fins de julgamento da Proposta de Preços, nos termos do Decreto Estadual n. 15.940/2022.

**6.2.** Desta feita, em cumprimento ao disposto no inciso VI, do §1º, do art. 18 c/c art. 23 da lei 14.133/21 e Decreto Estadual n. 15.940/2022, considerando que a pesquisa de preço dar-se-á pela unidade administrativa responsável pela identificação do preço de referência e, avaliando as peculiaridades que as aquisições exigem para essa fase procedimental, foi encaminhado o Despacho à Coordenadoria de Pesquisa de Preços solicitando a realização de um breve pesquisa de preços para a instrução do estudo em tela (fls. 709).

**6.3.** Assim, o custo estimado com a presente contratação é de 01% (um por cento).

**6.4.** As estimativas de preços foram apuradas mediante pesquisa de mercado efetuada (fls. 710 - 714) e elaborado o Mapa Comparativo (fls. 715) observando ao disposto no art. 2º, II e art. 6º do Decreto Estadual n. 15.940/2022.

**6.5.** Pontuamos, que esta equipe não adotará a planilha de custo, uma vez que a presente aquisição não se trata de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra e nem predominância de mão de obra, não vindo a transgredir o art. 135, da Lei Federal n. 14.133/2021.

**6.6.** Nesse norte, oportunamente colacionamos a justificativa esplanada pelo TCE/MS quanto ao objeto do presente estudo, no qual a Corte de Contas, com participação da 4ª Procuradoria de Contas e através do Gabinete do Conselheiro Relator julgou regular o processo licitatório - TC/2770/2020, pelos motivos abaixo descritos:

“Diante do explanado, tem-se que a inexistência de planilha de custo, quando o objeto do certame licitatório é o agenciamento de passagens, não importa em transgressão ao art. 7º, §2º, da Lei Federal n. 8.666/1993, já que:

- a) a planilha de custo, por si só, não importa em reconhecimento de compatibilidade e a exequibilidade do preço proposto;
- b) o E. TCU já se pronunciou no sentido de que “as passagens aéreas para determinado trecho, dia e hora, são exatamente os mesmo oferecidos tanto para o órgão público, como para as agências ou mesmo para o particular”;
- c) somando-se ao fato de que há uma unidade administrativa para acompanhar e controlar a reserva, a aquisição e o fornecimento de passagens aéreas e rodoviárias destinadas a viagens de interesse dos órgãos e entidades do Poder Executivo.”

## 7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

**7.1.** Do explanado no item 5 do presente ETP, constata-se que a solução mais adequada ao atendimento da necessidade dos órgãos participantes é a realização de certame licitatório na modalidade **pregão eletrônico**, para fins de formalização **de registro de preço para**

**contratação de empresa especializada em compras de passagens aéreas e terrestres nacionais e internacionais.**

**7.2.** Considerando que a modalidade pregão só admite a utilização de critérios de julgamento de menor preço e de maior desconto (inciso XLI, art. 6º), nele só poderão ser empregados o modo de disputa aberto, ou este combinado com o fechado.

**7.3.** Sendo assim, com base nas contratações anteriores, cuja disputa ocorreu pelo sistema randômico, que é similar ao modo aberto e, tendo em vista a constatação de vantajosidade para Administração nesse modo disputa, será adotado o modo aberto na presente contratação, conforme inciso I, do art. 56 da lei nº 14.133/2021.

**7.4.** Ademais, o objeto dessa licitação é classificado como serviço comum, pois possui especificação usual de mercado e padrão de qualidade definidas em Edital, nos termos do parágrafo único do art. 6º, inciso XIII, da Lei Federal n. 14.133/2021 e artigo 2º, inciso II, do Decreto Estadual n. 15.775/2021.

**7.5.** Outrossim, salientamos que adoção do Sistema de Registro de Preços importa em diversos resultados positivos para Administração Pública, uma vez que, conforme afirma Sidney Bittencourt (Licitação de Registro de Preços: Comentários ao Decreto no 7.892 de 23 de janeiro de 2013, 5 ed., Belo Horizonte: Fórum, 2019), citando Norton Moraes, diversos fatores determinam a vantagem na adoção do SRP:

- a) não forma estoque;
- b) não se desperdiça material deteriorado;
- c) não se ocupa espaço útil;
- d) não há obrigatoriedade de comprar, não existe compromisso da Administração, pode ser usado por outra unidade;
- e) com uma única licitação, realizam-se compras para todo o ano;
- f) economizam-se recursos com publicações;
- g) compram-se apenas as quantidades realmente necessárias e nas ocasiões próprias; e
- h) podem-se dirigir os recursos às mais imediatas necessidades.

**7.5.1.** Este sistema permite atender uma eventual e futura necessidade, de forma a aumentar a eficiência administrativa, reduzir o número de licitações, possibilitar a compra progressiva, atender a mais de um órgão, reduzir custos operacionais e otimizar os processos, restando assim demonstrada a vantajosidade da opção pelo Sistema de Registro de Preços, conforme disciplinado pelo art. 3º do Decreto Estadual nº 16.122/2023.

**7.6.** Na sequência, destaca-se que a Lei Complementar n. 123/2006 confere tratamento diferenciado às Microempresas - ME e Empresas de Pequeno Porte - EPP, conforme disposto no arts. 47 e 48, incisos I e III da supracitada Lei, cujo conteúdo colacionamos:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido

tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Parágrafo único. No que diz respeito às compras públicas, enquanto não sobrevier legislação estadual, municipal ou regulamento específico de cada órgão mais favorável à microempresa e empresa de pequeno porte, aplica-se a legislação federal.

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

**7.7.** Embora conferido tratamento especial às empresas enquadradas como ME e EPP nas contratações públicas, a obrigatoriedade não se verifica quando não seja vantajoso ou presente prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado, ou ainda, não exista no mínimo 3 (três) empresas interessadas que sejam detentoras dessa qualidade, como neste caso.

**7.8.** Posto isto, analisando a contratação em tela, esta equipe de planejamento entende pela não aplicação da Lei Complementar, uma vez que o valor desta contratação ultrapassa o limite da receita admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, conforme dispõe o art. 4º, §1º, I da Lei nº 14.133/2021:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

**7.9.** Nesse norte, colacionamos o art. 3º da Lei Complementar 123/2006, o qual aduz:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de



responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que:

I - no caso da microempresa, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta igual ou inferior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais);

e

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

**7.10.** No que concerne a escolha da melhor solução, discorrida no item 5 deste estudo, no tópico Levantamento de Mercado, subitem 5.13, esta equipe de planejamento afim de resguardar a Administração, entende por exigir as seguintes condições:

**7.10.1.** Comprovação no Cadastro de Prestadores de Serviços Turísticos - CADASTUR na forma do art. 21 e 22 da Lei nº 11.771/2008 e art. 18 do Decreto Federal nº 7.381/2010.

**7.10.2.** Manterá instalada em Campo Grande uma filial para atender as intercorrências quando for necessário, no intuito de atender às demandas dos órgãos participantes da Ata de Registro de Preços;

**7.10.2.1.** Caso a Contratada não possua filial em Campo Grande, deverá instalar em 30 (trinta) dias, uma filial para atender as intercorrências quando for necessário; no intuito de atender às demandas dos órgãos participantes da Ata de Registro de Preços;

**7.10.2.2.** Faz-se necessária a exigência disposta no subitem anterior, porque algumas empresas rodoviárias não disponibilizam de Guichê físico, sendo necessária a emissão pela agência e, principalmente, para atender aos usuários do sistema de saúde, que necessitem de tratamento fora do Domicílio em casos de demandas urgentes e em casos de possíveis intercorrências ou falhas no sistema.

**7.10.2.3.** Ainda, caso ocorram intercorrências, faz-se necessário a filial em Campo Grande, ante a urgência nas soluções de eventuais problemas, uma vez que as plataformas digitais possuem meios morosos para soluções de problemas, tais como, central de atendimento, o que acarretaria prejuízos à Administração.

**7.10.2.4.** Nesse norte, imperioso ressaltar que a existência de filial em Campo Grande –MS, facilitaria a resolução de problemas surgidos em horários noturnos, de madrugada ou finais de semana, principalmente no que tange aos usuários do Sistema Único de Saúde, que quando necessitam desse tipo de serviço para tratamento, já estão com a saúde fragilizada, carecendo de urgência no atendimento, sem possibilidade de longa espera que a resolução do problema através de “central de atendimento via internet” demandaria.

**7.10.2.4.1.** No mesmo sentido, frisamos que o atendimento à Administração, deve ser personalizado, em razão da necessidade de atender diversos órgãos participantes ao mesmo tempo, o que faz com que a exigência de filial instalada em Campo Grande seja intrínseca à execução do objeto em tela.

**7.10.2.4.2.** Desta feita, pontua-se que a exigência em tela urge da necessidade dos servidores se deslocarem para eventos e reuniões com datas marcadas, além da necessidade dos usuários do Sistema Único de Saúde realizarem tratamento adequado fora do domicílio, fazendo com que eventuais esperas para sanar futuras intercorrências tragam prejuízos imensuráveis.

**7.10.2.4.3.** Portanto, plenamente cabível a exigência de instalação de filial no município de Campo Grande, a fim de evitar morosidade nos serviços públicos e eventuais prejuízos decorrentes da espera.

**7.11.** Outrossim, atestamos a possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços pelos Órgãos não participantes, a fim de tornar as contratações da Administração Pública mais céleres, eficientes e racionais, de forma a reduzir custos e gerar economia de recursos para os Entes, conforme previsão no Decreto Estadual nº 16.122/2023.

**7.12.** Prosseguindo, justifica-se a permissibilidade de Adesão a Ata de Registro de Preços para que não ocorram interrupções na prestação do serviço público ou mesmo desabastecimento nos estoques dos órgãos, vindo a gerar reflexos diretos no atendimento à população sul-mato-grossense, tendo em vista o exíguo prazo que os órgãos possuem para manifestar interesse, quantificar e justificar sua necessidade, fazendo, muitas vezes, com que fiquem de fora do processo de registro de preços. A adesão é, portanto, um importante instrumento para garantir a continuidade da prestação do serviço público ou aquisição de determinado bem.

**7.13.** Cabe salientar que em razão da natureza do objeto da licitação, cujo pagamento, será através de taxa de administração, não caberá qualquer reajuste quanto a referida taxa. Assim, define-se como fixo e irajustável o percentual contratado como taxa de administração, seja positiva, zero ou negativa.

**7.14.** Ainda, pode-se classificar o serviço de aquisição de passagens como de natureza continuada, em razão da sua essencialidade para desenvolver os trabalhos e compromissos atinentes aos Órgãos da Administração Pública Estadual e a sua indisponibilidade poderia paralisar as atividades dos órgãos demandantes e traria prejuízos à prestação de serviços essenciais ao cidadão.

**7.14.1.** Como forma de observar o Parecer PGE/MS/PAA/N. 188/2019 e Decisão PGE/MS/GAB/N. 261/2020, o serviço é essencial tendo em vista sua imprescindibilidade para atender as demandas dos órgãos, como exemplo, reuniões e a locomoção dos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) que necessitam de tratamento fora do domicílio (TFD).

7.15. Por fim, salientamos que o processo de aquisição de passagens aéreas e terrestres não possui elementos que o enquadrem como sigiloso, nos termos do art. 23, da lei 12.527/11, devendo estar disponível a qualquer interessado.

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

8.1. Insta informar que a contratação em tela não será parcelada em itens.

8.2. Considerando a Contratação anterior, na qual optou-se pelo não parcelamento, sob a justificativa de que há desvantagem econômica caso seja aplicado o parcelamento, cita-se:

(...) nota-se que a passagem aérea tem taxa administrativa inferior a passagens rodoviárias, pois conforme demonstrado através da pesquisa de mercado, a média encontrada para passagens aéreas foi de (2,01) e passagens rodoviárias (2,21%) e quando do agrupamento (lote) a média de referência é de 2,11%. Contudo, na contratação anterior, o resultado foi de - 5% (desconto) para passagens aéreas e rodoviárias, **de forma agrupada**. O que evidencia a vantajosidade econômica para o agrupamento.

8.3. Em outra seara, se licitação for parcelada em itens, vislumbra-se a impossibilidade de alcançar um desconto vantajoso para cada um dos itens, de forma separada, uma vez que os valores concernentes às passagens aéreas e rodoviárias são bem distintos.

8.4. Ademais, não é atrativo o item de emissão de bilhetes rodoviários, já que o seu valor é bem inferior em relação às passagens aéreas e devido ao grande número de empresas rodoviárias existentes, o que vem a dificultar a emissão de bilhetes com cada uma delas, pois, afinal, ao contrário das aéreas, os bilhetes das rodoviárias não possuem um padrão.

8.5. Desta forma, para se alcançar um desconto plausível e benéfico para a Administração Pública, em vista do Princípio da economicidade, que permeia as contratações públicas, a contratação em tela deve ser agrupada **em lote único**, conforme experiência positiva na contratação anterior com o mesmo objeto.

8.6. Outrossim, esta forma de contratação guarda compatibilidade com a legislação vigente, além de facilitar o gerenciamento dos contratos, demonstrar economia de escala nas contratações consolidadas e possibilitar a prestação de serviço de forma organizada, o que demonstra vantajosidade para a Administração.

8.7. Neste mesmo compasso, é oportuno salientar que, os itens são de mesma natureza e guardam relação entre si e, o fato de lidar com apenas um fornecedor do mesmo segmento, facilita o gerenciamento de todo o processo de contratação, com objetivo de preservar o máximo possível a rotina das unidades envolvidas no processo de execução.

8.8. Ainda, cabe observar que segundo jurisprudência do TCU, *“inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes*

sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si". (Acórdão 5.260/2011 - 1ª Câmara).

**8.9.** Desta feita, a solução será **parcelada em lote único**.

**8.10.** Por outro lado, no tocante à participação de consórcio, valendo-se do entendimento firmado pelo E. TCE/MG, em sede de Recurso Ordinário n. 952058, de relatoria do Conselheiro José Alves Viana, nas licitações comuns, há inversão da lógica e o pressuposto é de que a admissão de consórcios pode levar à restrição da competitividade, uma vez que retira ou reduz a possibilidade de que empresas menores, isoladamente, possam sagrar-se vencedoras nas licitações, sem que haja fundamento para tanto.

**8.11.** No julgado acima citado ficou assente que, no certame licitatório cujo objeto da contratação cuida-se de bem comum, já que não exige peculiaridades técnicas diversas, poderão, as empresas locais executar o objeto do contrato (ou seja, sem a necessidade de apoio, técnico ou logístico, de outras empresas para assumir as obrigações contratuais), tem-se que a vedação de participação de empresas em consórcio é a regra.

**8.12.** Assim, em razão dos fundamentos apresentados no presente estudo, por se estar diante de aquisição de bem de natureza comum e de pequeno vulto, podendo-se até afirmar que a justificativa de não participação de consórcio afigura-se implícita ou *in re ipsa* (ou seja, imanente ao próprio objeto), tem-se que **deverá ser vedada a participação de consórcio**.

**8.13.** Ademais, a utilização de consórcio pode acarretar efeitos positivos e negativos, podendo, a adoção, diminuir a competitividade do certame, ou, até mesmo, impedir a participação de outras empresas.

**8.14.** Desse modo, por estar-se diante de uma licitação que tem por objeto a aquisição de passagens aéreas e terrestres nacionais e internacionais, resta evidenciado que não se está diante de uma aquisição com diversos ramos de atividades, em que a participação de empresas em consórcio seja a melhor medida para a concretização do princípio da ampla competitividade.

**8.15.** Nessa esteira, não há complexidade no objeto a ser contratado, inclusive, há diversos certames licitatórios deflagrados pelo Estado de Mato Grosso do Sul com o objeto que se pretende contratar em que nunca se assegurou a participação das empresas em consórcio.

**8.15.1.** A título exemplificativo, citamos os processos nº 55/001.078/2019 (Ata nº 35/2020), 55/000.702/2018 (Ata nº 179/2018) e 55/001.065/2022 (Ata nº 38/2022).

**8.16.** Diante do exposto, a participação de consórcio não garante e/ou amplia a competitividade, ao contrário, pode até restringir a concorrência em razão da inexistência de complexidade do objeto que se propõe contratar.

**8.17.** Pelo contrário, a previsão de empresas reunidas em consórcio poderá ensejar o domínio no mercado e acabar ensejando contratação desvantajosa para a Administração Pública.

**8.18.** Por fim, não será permitida a subcontratação do objeto.

## 9. RESULTADOS PRETENDIDOS

**9.3.** Com a solução encontrada, busca-se:

**9.3.1.** Alcançar benefícios diretos e indiretos, em termos de economicidade, eficácia, eficiência, de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

**9.3.2.** Garantir a continuidade da prestação dos serviços cujo objetivo é a locomoção de autoridades, servidores, colaboradores para consecução das tarefas afetas à sua área de atuação.

**9.3.3.** Garantir que os Órgãos da Administração Pública do Estado do Mato Grosso do Sul consigam realizar e desenvolver suas ações externas, honrar seus compromissos, realizar as devidas capacitações dos servidores e possibilitar aos usuários do SUS em tratamento de saúde o atendimento fora do domicílio.

## **10. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO**

**10.1.** Não serão aplicadas quaisquer providências a serem adotadas pela Administração Pública Estadual a fim de assegurar a aquisição, uma vez que o objeto não exige qualquer especificidade quanto a sua operacionalidade.

## **11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES**

**11.1.** Na presente contratação não haverá necessidade de contratações correlatas e/ou interdependentes.

## **12. POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS DE TRATAMENTO**

**12.1.** Não se aplica nenhum impacto ambiental e outras medidas de tratamento.

## **13. VIABILIDADE E A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO**

**13.1.** Conforme fundamentação acima exposta, especialmente no que tange à solução para a modalidade de contratação, esta Equipe de Planejamento, considerando as características do bem que demonstram a necessidade de contratações, conclui pela viabilidade da presente contratação, utilizando-se da modalidade licitatória pregão eletrônico, via Sistema Registro de Preço, a qual se enquadra nos termos do inciso III do artigo 3º do Decreto Estadual n. 16.122/2023.

Equipe de Planejamento:

---

Cibeli da Silva Cânepa  
Matrícula: 502989021

---

Silvia Janaína Flores Pereira  
Matricula: 498983022