

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO**

Assessoria Especial de Modernização da Gestão

Central de Compras e Contratações

Nota Técnica SEI nº 2526/2015-MP

Assunto: **Retificação da Ata de Registro de Preço nº 03/2015 - Agenciamento de Viagens.****SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Trata a presente Nota Técnica de submeter, à Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, proposta de retificação à Ata de Registro de Preços -ARP nº 03/2015 (**Anexo I**), cujo objeto é o registro de preços para eventual contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos não atendidos pelas empresas aéreas credenciadas, domésticos e internacionais, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

**ANÁLISE**

2. Os preços registrados na ARP nº 03/2015 estão dispostos na Cláusula Segunda - Dos Quantitativos, Preços e Fornecedor Classificado, nos seguintes termos:

*"Parágrafo primeiro - Ficam registrados, para contratações futuras, os quantitativos estimados e preços do seguinte fornecedor classificado:*

<b>EMPRESA: TRIPS PASSAGENS E TURISMO LTDA</b>					
<b>CNPJ: 00.013.698/0001-80</b>					
<b>ENDEREÇO: SHS Q.01 Bloco A Lojas 57/58</b>					
<b>RESPONSÁVEL E FONE: 61 – 3323-3347 e 3225-6420</b>					
<i>Item</i>	<i>Descrição Resumida do Item</i>	<i>Quantidade Anual, estimada</i>	<i>Preço Unitário de Agenciamento (R\$)</i>	<i>Valor Médio dos Bilhetes (R\$)</i>	<i>Valor Anual (R\$)</i>
1	<i>Emissão de bilhetes domésticos (Assessoria, cotação, reserva e emissão)</i>	14.797	14,53	491,58	7.488.909,67
2	<i>Alteração de bilhetes domésticos (Cotação, reserva, alteração e reembolso)</i>	1.688	5,00	...	8.440,00
3	<i>Emissão de bilhetes internacionais (Assessoria, cotação, reserva e emissão de bilhete aéreo e seguro de assistência em viagem)</i>	29.044	16,30	2.480,77	72.524.901,08

4	Alteração de bilhetes internacionais (Cotação, reserva, alteração e reembolso)	2.141	5,20	...	11.133,20
5	Cancelamento de bilhetes domésticos e internacionais (Cancelamento e reembolso)	2.333	5,00	...	11.665,00
Valor Total do (R\$):					80.045.048,95

3. A forma como os preços foram registrados na Ata vem ocasionando interpretação errônea, por parte de alguns órgãos participantes, de que os preços dos bilhetes nacionais e internacionais (itens 01 e 03), constantes na coluna "valor médio do bilhete", foram também fixados pela licitação. Os órgãos participantes, ao firmarem os respectivos contratos, consideraram o valor médio dos bilhetes como um valor fixo que, multiplicado pelo quantitativo estimado ao órgão no âmbito da Ata, gera o valor final do contrato a ser formalizado com o fornecedor dos serviços.

4. Em virtude de tal interpretação, os órgãos participantes vêm enfrentando dificuldades na execução dos serviços, uma vez que o valor dos bilhetes, efetivamente dispendido, tem sido maior do que o valor médio indicado na Ata, consumindo desse modo o saldo financeiro contratual. Também decorre de tal interpretação, a impossibilidade de reforço de empenho para atender às necessidades do órgão, uma vez que o valor dos bilhetes indicado na Ata seria fixo, e não estimado.

5. Em primeiro lugar, cabe esclarecer que o objeto da contratação, conforme previsto no item 1 do edital (**Anexo II**), é o registro de preços para eventual contratação de **serviços de agenciamento de viagens** para voos não atendidos pelas empresas aéreas credenciadas, domésticos e internacionais, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

6. Desse modo, o que foi licitado foi o **serviço de agenciamento** e não a contratação de passagens aéreas, até porque é inviável a fixação de preço único para os bilhetes de passagens aéreas, dada a natureza dinâmica do mercado de transporte aéreo. O item 7 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), ao dispor dos valores estimados na contratação, reforça esse entendimento ao dispor que:

"7 DOS VALORES ESTIMADOS

7.1 A circulação financeira anual estimada é da ordem de **R\$ 81.836.102,00** (oitenta e um milhões, oitocentos e trinta e seis mil, cento e dois reais), que corresponde ao somatório dos valores abaixo descritos:

7.1.1 O valor de **R\$ 79.325.393,14** (setenta e nove milhões, trezentos e vinte e cinco mil, trezentos e noventa e três reais e quatorze centavos) **corresponde aos valores de repasse** que são os relativos aos cobrados pelas empresas aéreas e seguradoras (tarifa do bilhete, taxa de embarque, taxas e multas por cancelamento ou alteração de voos e seguros de assistência em viagens).

7.1.2 O valor de **R\$ 2.510.708,86** (dois milhões, quinhentos e dez mil, setecentos e oito reais e oitenta e seis centavos) corresponde ao **estimado para a remuneração dos serviços de agenciamento de viagens** prestados pela CONTRATADA."

7. Cabe esclarecer que a presente contratação possui duas parcelas de pagamento:

(i) uma **fixa**, que é o serviço de agenciamento, objeto da licitação, e se refere à **remuneração** do fornecedor dos serviços;

(ii) outra **variável**, que se refere ao **repasse**, efetuado pela Administração ao fornecedor dos serviços, dos valores dispendidos por este perante as empresas aéreas e seguradoras (tarifa do bilhete, taxa de embarque, taxas e multas por cancelamento ou alteração de voos e seguros de assistência em viagens).

8. Desse modo, independentemente do valor do bilhete, o fornecedor dos serviços fará jus a um valor fixo de remuneração, que é o que foi registrado na Ata de Registro de Preços n° 03/2015.

9. Cabe, também, esclarecer que o valor médio indicado na Ata de Registro de Preços é meramente referencial, pois fazia-se necessário ter uma estimativa do volume de recursos abrangidos pela licitação.

10. Entende-se, desse modo, que a interpretação de que o preço dos bilhetes foi fixado pela Ata de Registro de Preços decorre de erro formal cabendo, portanto, à Administração alterar a redação do registro da referida ata de modo a melhor adequá-la tecnicamente ao seu objetivo, conforme permissivos legais a seguir:

"Lei 8.666/93

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;

(...)

Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:

I - unilateralmente pela Administração:

a) quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos;

(...)"

11. A doutrina também trata das alterações unilaterais, nos seguintes termos:

"Pois bem, em primeiro lugar, as alterações podem ser unilaterais (inc. I do art. 65) ou consensuais (inc. II do art. 65). Em segundo lugar, podem ser quantitativas (alínea "b" do inc. I e § 1º, todos do art. 65) ou qualitativas (alínea "b" do inc. I e

alínea "b" do inc. II, todas do art. 65). Em brevíssima síntese, as alterações unilaterais são as promovidas pela Administração independentemente da aquiescência do contratado. As alterações consensuais são aquelas que contam com a concordância do contratado. As alterações quantitativas afetam a quantidade, o tamanho ou a dimensão do objeto contratado. As alterações qualitativas, por exclusão, não afetam a quantidade, o tamanho ou a dimensão do objeto contratado, porém a técnica empregada, a qualidade, as especificações do objeto.

O inc. I do art. 65 da Lei nº 8.666/93 versa sobre as alterações unilaterais, subdividindo-se em duas alíneas, "a" e "b". A alínea "a" permite a alteração "quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos". Trata-se da alteração qualitativa. (...)

A alteração qualitativa recai sobre o projeto ou suas especificações, isto é, sobre as qualidades do objeto do contrato, e não sobre a sua quantidade, tamanho ou dimensão. Se o objeto permanece com a mesma quantidade, mesmo tamanho e mesma dimensão, então a alteração é qualitativa.<sup>[1]</sup>

12. Nesse sentido, visando corrigir tal erro e dirimir as dificuldades apontadas pelo órgãos participantes, sugere-se a retificação da Cláusula Segunda da Ata de Registro de Preços nº 03/2015, nos seguintes termos:

**"Cláusula Segunda – Dos Quantitativos, Preços e Fornecedor Classificado**

*Parágrafo primeiro - Ficam registrados, para contratações futuras, os quantitativos estimados e preços do seguinte fornecedor classificado:*

<b>EMPRESA: TRIPS PASSAGENS E TURISMO LTDA</b>				
<b>CNPJ: 00.013.698/0001-80</b>				
<b>ENDEREÇO: SHS Q.01 Bloco A Lojas 57/58</b>				
<b>RESPONSÁVEL E FONE: 61 – 3323-3347 e 3225-6420</b>				
<i>Item</i>	<i>Descrição Resumida do Item</i>	<i>Quantidade Anual, estimada</i>	<i>Preço Unitário de Agenciamento (R\$)</i>	<i>Valor Anual (R\$)</i>
1	Emissão de bilhetes domésticos (Assessoria, cotação, reserva e emissão)	14.797	14,53	215.000,41
2	Alteração de bilhetes domésticos (Cotação, reserva, alteração e reembolso)	1.688	5,00	8.440,00
3	Emissão de bilhetes internacionais (Assessoria, cotação, reserva e emissão de bilhete aéreo e seguro de assistência em viagem)	29.044	16,30	473.417,20
4	Alteração de bilhetes internacionais (Cotação, reserva, alteração e reembolso)	2.141	5,20	11.133,20
5	Cancelamento de bilhetes domésticos e internacionais (Cancelamento e reembolso)	2.333	5,00	11.665,00
<b>Valor Total (R\$):</b>				<b>719.655,81</b>

*Parágrafo segundo - O valor médio estimado dos bilhetes nacionais e internacionais é de R\$ 491,58 e R\$ 2.480,77, respectivamente.*

*Parágrafo terceiro - O valor total estimado do fornecimento é de R\$ 80.045.048,95."*

13. Por fim, sugere-se também a retificação das tabelas do Anexo I da Ata de Registro de Preços 03/2015 - Do Cadastro de Reserva, nos termos do parágrafo anterior.

[1] NIEBUHR, Joel de Menezes. Distinção entre alteração contratual quantitativa e qualitativa. *Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 234, p. 787-789, ago. 2013.

**CONCLUSÃO**

14. Diante dos argumentos apresentados, sugere-se o encaminhamento do presente documento à Consultoria Jurídica, para análise e manifestação a respeito dos aspectos e entendimentos abordados na presente Nota Técnica.
15. Juntamos à presente NT minuta de Termo de Re-Ratificação da Ata de Registro de Preços nº 03/2015, para apreciação da CONJUR/MP.

À consideração superior.

Brasília, 29 de setembro de 2015.

**REGINA CÉLIA MORENO**  
SIAPE 1974365

De acordo. Encaminhe-se para consideração superior.

Brasília, 29 de setembro de 2015.

**EPAMINONDAS DIMITRIOS KARAGIANNIS**  
Coordenador-Geral Substituto

De acordo. Encaminhe-se à CONJUR para análise.

Brasília, 29 de setembro de 2015.

**VIRGÍNIA BRACARENSE LOPES**  
Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Virgínia Bracarense Lopes, Diretor**, em 29/09/2015, às 10:00.



Documento assinado eletronicamente por **Epaminondas Dimitrios Karagiannis, Coordenador**, em 29/09/2015, às 10:06.



Documento assinado eletronicamente por **Regina Celia Moreno, Analista**, em 29/09/2015, às 16:40.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **0809443** e o código CRC **ABFD8A65**.

---