

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Gestão
Central de Compras

Nota Técnica nº 4538/2016-MP

Assunto: **registro de providências decorrentes da análise jurídica da minuta de Edital e anexos, inclusive Termo de Referência, para o registro de preços com vistas a contratação de serviços de agenciamento de viagens para voos regulares internacionais e domésticos não atendidos pelas companhias aéreas credenciadas, destinados aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal**

Referência: processo/documento nº 05110.001220/2016-01

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de registro formal das providências adotadas pela CENTRAL, em consideração aos apontamentos da Consultoria Jurídica - CONJUR, contidos no Parecer nº 00322/2016/HTM/CGJLC/CONJUR-MP/CGU/AGU ([1608646](#)), relativos à análise jurídica da minuta de edital, Termo de Referência e demais anexos.
2. Inicialmente, esclarece-se que as minutas de edital e de contrato foram elaboradas a partir dos modelos sugeridos e publicados pela AGU, em seu sítio oficial da Internet ¹.
3. A CONJUR manifesta-se pela viabilidade jurídica do procedimento de licitação, observadas as recomendações dos itens 6, 8, 9, 11 e 13 do presente parecer.

ANÁLISE

4. Passa-se as justificativas com relação às recomendações feitas pela CONJUR, ponto-a-ponto.
5. Os itens 6 e 8 são apenas ressalvas, conforme abaixo:

Item 6) O valor a ser gasto com o serviço de agenciamento, obtido após pesquisa de mercado, alcança o montante de R\$ 1.669.922,21. A metodologia para obtenção do preço de referência, embora pouco comum, foi devidamente justificada na Nota Técnica nº 3314/2016. Considerando se tratar de questão de ordem financeira, além das competências técnicas desta Consultoria, não se observa óbice a sua utilização, enfatizando-se, desde já, que incube à Área Técnica garantir que os preços estimados guardem alguma compatibilidade com os preços de mercado.

Item 8) A autorização para contratação e a declaração de impacto orçamentário deverão ser providenciadas pelas autoridades competentes quando da assinatura dos contratos, visto tratar-se de Registro de Preços.

6. **Item 9)** Foi elaborado Termo de Referência em que se consta a definição do objeto, sua descrição, obrigação das partes contratantes, bem como o prazo de execução. Não consta nos autos a aprovação do Termo pela autoridade competente (consta apenas uma rubrica não identificada às suas páginas), bem como não há no processo a Portaria que designa o

pregoeiro e a respectiva equipe de apoio, devendo ambos ser providenciados e juntados ao processo.

6.1 Em atendimento às recomendações, foi inserida nos autos a NT nº 4465/2016-MP ([1611466](#)), da Coordenação Geral de Inteligência de Compras – CENTRAL/CGINC, ajustando o Termo de Referência ([1614648](#)), e foi anexada Portaria de designação da Pregoeira ([1612233](#)).

7. **Item 11)** *Será permitida a adesão à Ata de não participantes, de acordo com o previsto no Termo de Referência. Ressalte-se que o Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a abertura à adesão para não participantes é excepcional e deve ser motivada. Deve pois, ser apresentada a devida motivação para possibilitar a adesão de não-participantes.*

7.1 Quanto a essa questão, a Nota Técnica nº 4465/2016-MP ([1611466](#)) acima mencionada traz no seu item 3 as motivações abaixo transcritas.

“3. Relativamente ao item 11 do citado parecer, que ressalta entendimentos do Tribunal de Contas da União - TCU relativos à adesão a ata de registro de preços de não participantes da licitação, esclarecemos:

Os subitens 2.3 e 2.4 do Termo de Referência deixam claras as possibilidades e limites para adesão de órgão ou entidade não participante da licitação à futura ata de registro de preços, ressalvando que tal situação somente poderá ocorrer mediante autorização do órgão gerenciador (Central de Compras) e aceitação da futura empresa contratada;

As disposições acima decorrem do estabelecido no artigo 22 do Decreto nº 7.892/2013 que dispõe que a vantagem à adesão nestas condições deve ser devidamente justificada pelo órgão ou entidade solicitante, mediante anuência do órgão gerenciador, conforme abaixo transcrito:

"Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador."

O órgão gerenciador - a Central de Compras - certamente cumprirá o disposto no citado artigo e as demais disposições legais e normativas sobre o assunto e, também, adotar as precauções necessárias para que a empresa contratada não adote desvirtuadas ações que caracterizem "possibilidade de alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso "mercado de atas"", conforme dito pelo TCU e transcrito no item 11 do parecer da CONJUR-MP;

Deve também ser ressalvado que foi atribuída à Central de Compras a exclusividade "para realizar procedimentos para aquisição e contratação dos serviços que visam à obtenção de passagens aéreas para voos domésticos e internacionais, pelos órgãos da administração direta do Poder Executivo Federal", conforme artigo 1º da Portaria nº 555/2014, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, situação que antevê possíveis solicitações de adesão, especialmente por parte dos órgãos que ainda não aderiram à sistemática da compra direta e necessitarão, no momento que a formalizarem, do agenciamento de viagens complementar ora em análise.

Também é certo que as disposições do Termo de Referência sobre o assunto têm objetivo de atender especialmente e de forma excepcional e pontual os órgãos da APF direta que ainda não aderiram à sistemática de aquisição direta de passagens aérea ou aos órgãos ou entidade da administração indireta que voluntariamente aderirem àquele processo de aquisição, do qual o serviço objeto desta futura licitação é complementar."

DO EDITAL

8. **Item 13 - a)** *No subitem 1.1.1.1, recomenda-se a seguinte redação, a ser replicada nos dispositivos correlatos da Ata de Registro de Preços, do Termo de Referência e da Minuta Contratual:*

1.1.1.1 Os serviços de agenciamento somente poderão ser contemplar os voos das companhias aéreas credenciadas quando houver algum impedimento para a aquisição direta pelos órgãos e entidades ou em situações emergenciais devidamente justificadas.

1.1.1.1.1. A utilização nesses casos estará condicionada a apresentação de justificativa pelo órgão ou entidade utilizador, acerca do impedimento para aquisição direta ou da situação emergencial no caso, a ser apresentada nos autos do processo administrativo de acompanhamento contratual.

8.1 Com relação ao subitem 1.1.1.1, este já consta do edital e demais Anexos.

8.2 Quanto ao subitem 1.1.1.1.1, a sugestão não foi acatada, haja vista que conforme subitem 1.1.1.1, as situações permitidas são aquelas em que houver impedimento para aquisição direta junto às Credenciadas e em casos emergenciais, situações essas em que já se exige justificativas no SCDP, conforme previsto no art. 4º da IN 03/2015, que trata dos procedimentos para a aquisição de passagens aéreas.

9. **Item 13 - b)** *No item 4 especificar que é o credenciamento de que se trata é para participar da licitação e não tendo qualquer relação com o credenciamento no item l.*

9.1 Sugestão acatada. Alterado o título para: DO CREDENCIAMENTO NO PREGÃO.

10. **Item 13 - c)** *Incluir subitem 5.5 especificando que a assinalação do campo “não” nas declarações a que se referem os subitens 5.4.2, 5.4.3 e 5.4.4 implicará na impossibilidade de participação no pregoão.*

10.1 Sugestão acatada.

11. **Item 13 - d)** *Remover o item 8.4, haja vista que eventual percentual de desconto a ser concedido não é critério de julgamento.*

11.1 Conforme esclarecimento posterior da CONJUR, trata-se na verdade do item 8.5, abaixo transcrito:

“8.5 O percentual de redução do preço proposto, decorrente dos lances, deve incidir, preferencialmente, de forma linear sobre os preços unitários internos da planilha e da proposta na forma deste Edital. No caso de não haver a redução linear, o licitante deverá esclarecer o motivo na própria proposta.”

11.1.1 Sugestão não acatada, haja vista que este subitem não está como “critério de julgamento” e sim como “critério de aceitabilidade da proposta”.

12. **Item 13 - e)** *No subitem 9.13.2, utilizar a seguinte redação: “que esteja com o direito de licitar e contratar com qualquer órgão ou entidade gerenciador e participantes suspenso ou tenha sido declarado inidôneo para licitar ou contratar com a Administração Pública”.*

12.1 Sugestão acatada.

13. **Item 13 - f)** *Incluir no edital previsão, nos termos do art. 9º, XI do Decreto 7.892/13, no sentido de que serão feitas pesquisas periódicas no mercado para comprovação da vantajosidade da contratação.*

13.1 Sugestão acatada. Inserida no item 14.5 no Edital.

TERMO DE REFERENCIA

14. **Item 13 - g)** *No subitem 8.10, remover a expressão “como por exemplo, obrigação financeira pendente, decorrente de penalidade imposta por inadimplência”, haja vista que a existência de multa não paga pela contratada enseja não a mera retenção dos valores devidos, mas sim a compensação dos valores devidos com o valor das multas, sendo cobrado (se a multa for maior) ou repassado à contratada (se o valor da fatura for maior) o remanescente. Recomenda-se, inclusive, que se acrescente subitem 8.10.1 que preveja expressamente que a existência de multas pendentes de pagamento pela Contratada quando da liquidação da fatura*

ensejará a compensação de valores, com a cobrança ou o repasse do remanescente, a depender do caso:

14.1 Sugestão acatada.

15. **Item 13 - h)** *No subitem 18.4, alíneas “b” e “c” especificar que é o “valor mensal estimado do contrato referente ao AGENCIAMENTO DE VIAGENS”.*

15.1 Sugestão acatada.

16. **Item 13 - i)** *Em razão do disposto no item 2 do Anexo IB, atentar que, ainda que cada órgão possa ajustar o valor constante dos itens 4 a 6 do lote único, o valor total, considerando todas as contratações dos participantes, estará, nesse modelo, limitada ao valor constante da ata, independentemente de se tratar de um valor estimativo, haja vista que esta circunstância não gera a possibilidade de se ultrapassar o valor da ata, mas sim, apenas, permite que não haja a sua total utilização.*

16.1 A gestão de Ata será comunicada sobre esta recomendação.

ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

17. **Item 13 - j)** *No item 2 remover o subitem 2.2 e incluir na tabela linhas referentes aos itens 4 a 6 do Lote Único, haja vista que, inobstante serem itens fixos, eles compõem o valor da ata e o valor dos futuros contratos, no modelo utilizado.*

17.1 Sugestão acatada.

18. **Item 13 - k)** *Ainda no item 2, incluir subitem 2.3 com a redação do item 2 do Anexo IB do Termo de Referência, de modo que a referida previsão esteja expressamente na Ata de Registro de Preços e possa servir de parâmetro na elaboração dos contratos dela decorrentes.*

18.1 Sugestão acatada. Com a supressão do subitem 2.2 conforme sugerido no item 12 acima, esta inclusão ficou no subitem 2.2.

19. **Item 13 - l)** *Avaliar a conveniência e oportunidade de se incluir previsões acerca da possibilidade de remanejamento de quantitativos, nos termos do art. 2º da IN SLTI 6/2014, in verbis:*

“Art. 2º Nas Atas de Registro de Preços, as quantidades previstas para os itens com preços registrados poderão ser remanejadas pelo órgão gerenciador entre os órgãos participantes e não participantes do procedimento licitatório para registro de preços.

§ 1º O remanejamento de que trata o caput somente poderá ser feito de órgão participante para órgão participante e de órgão participante para órgão não participante.

§ 2º No caso de remanejamento de órgão participante para órgão não participante, devem ser observados os limites previstos nos §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

§ 3º Para efeito do disposto no caput, caberá ao órgão gerenciador autorizar o remanejamento solicitado, com a redução do quantitativo inicialmente informado pelo órgão participante, desde que haja prévia anuência do órgão que vier a sofrer redução dos quantitativos informados.

§ 4º Caso o remanejamento seja feito entre órgãos de Estados ou Municípios distintos, caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente do remanejamento dos itens”.

19.1. Sugestão acatada. Inserido na Ata de Registro de Preços o item 6 que trata do remanejamento dos quantitativos.

MINUTA CONTRATUAL

20. **Item 13 - m)** *No item 1.1 do contrato iniciar com a redação “O objeto do presente instrumento é a contratação de serviços de”.*

20.1 Sugestão acatada.

21. **Item 13 - n)** *No item 3, incluir na tabela linhas referentes aos itens 4 a 6 do Lote único, haja vista que, inobstante serem itens fixos, eles compõem o valor da ata e o valor dos futuros contratos, no modelo utilizado.*

21.1 Sugestão acatada.

22. Desta forma, considerando que os itens 6 e 8 do referido Parecer, são apenas ressalvas, restaram justificadas as recomendações aos itens 9, 11 e 13 do Parecer mencionado.

¹ http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/244975 . Modelo de referência para a PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS SEM DISPONIBILIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA – SRP HABILITAÇÃO COMPLETA - ampla participação

CONCLUSÃO

23. Diante do exposto, sugerimos o encaminhamento desta nota técnica à Diretora desta Central de Compras para apreciação e, caso aprovado, autorização para deflagração da licitação e publicação do edital.

À consideração superior.

Brasília, 07 de abril de 2016.

IRENE SOARES DOS SANTOS

Analista

De acordo. Encaminhe-se à Diretora da CENTRAL para apreciação e deliberação pertinentes.

Brasília, 07 de abril de 2016.

VALNEI BATISTA ALVES

Coordenador -geral

Estando presentes os requisitos de conformidade e legalidade, bem como cumpridos todos os requisitos aplicáveis da Instrução Normativa nº 03/2015, AUTORIZO a deflagração do Procedimento licitatório. Encaminhe-se o Edital para publicação.

Brasília, 07 de abril de 2016.

VIRGÍNIA BRACARENSE LOPES

Diretora



Documento assinado eletronicamente por **Virgínia Bracarense Lopes, Diretora**, em 07/04/2016, às 16:11.



Documento assinado eletronicamente por **IRENE SOARES DOS SANTOS, Analista**, em 07/04/2016, às 16:16.



Documento assinado eletronicamente por **VALNEI BATISTA ALVES, Coordenador-Geral**, em 07/04/2016, às 16:24.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **1619293** e o código CRC **C0830828**.

Criado por [34120220478](#), versão 23 por [06064816643](#) em 07/04/2016 16:10:29.