



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE RONDÔNIA
AV. PRESIDENTE DUTRA, 1889 - Bairro BAIXA DA UNIÃO - CEP 76805901 - Porto Velho - RO - www.tre-ro.jus.br

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP) /Nº 1/2025 - PRES/DG/SGP/GABSGP

1. IDENTIFICAÇÃO DA UNIDADE SOLICITANTE E DEMANDANTE

1.1. SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS - SGP

2. OBJETO A SER CONTRATADO

2.1. Contratação de serviço de agenciamento de viagens para fornecimento de passagens aéreas, abrangendo cotação, reserva, marcação, remarcação, emissão e cancelamento de bilhetes, tanto para trechos nacionais quanto internacionais, conforme as necessidades do TRE-RO.

2.2. Objeto de qualidade comum, de acordo com o art. 3º da Instrução Normativa TRE-RO n. 4/2023.

2.3. A contratação não será processada por meio de sistema de registro de preços.

2.4. Critério de julgamento: menor valor na Remuneração por Agenciamento de Viagens (RAV).

3. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

3.1 O serviço de fornecimento de passagens aéreas é de vital importância para o cumprimento da missão institucional do TRE-RO dada a necessidade constante de deslocamento de magistrados e servidores para eventos preparatórios das eleições junto ao Tribunal Superior Eleitoral, treinamentos, reuniões de trabalho, participação em eventos em outras unidades

da federação, bem como prover a vinda de palestrantes, servidores, instrutores e magistrados de outras localidades para a realização ou participação em eventos.

3.2 Registre-se que a efetivação dos deslocamentos necessários às atividades do TRE-RO não se dá unicamente com a aquisição do bilhete aéreo. Trata-se, efetivamente, da prestação de um serviço que compreende a cotação, reserva, remarcação, cancelamento e outros serviços correlatos.

3.3 A execução do atual contrato de fornecimento de passagens aéreas no PASEI: [0001634-66.2023.6.22.8000](#), tem se deparado com a prática de preços elevados em relação aos divulgados pelas companhias aéreas na *internet*, sem indicação de ajuste com o fornecedor, o que torna urgente a deflagração de nova contratação para delimitar a prática de preços àqueles praticados pelas companhias aéreas em seus canais de venda na *internet*.

3.4 Por fim é importante destacar que a suspensão do fornecimento deste serviço poderá inviabilizar a concretização em sua mais plena dimensão das atividades e missões institucionais deste Regional, visto tratarem-se de necessidades permanentes e prolongadas no tempo, típicas de serviços continuados.

4. ALINHAMENTO COM O PLANEJAMENTO ESTRATEGICO DO TRIBUNAL

4.1. A contratação contribui diretamente para:

4.1.1. Agilidade e produtividade na prestação jurisdicional;

4.1.2. Desenvolvimento de competências institucionais; e

4.1.3. Aperfeiçoamento da governança e gestão.

5. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

5.1. Esta demanda está prevista no Plano de Contratações Anual do TRE-RO, item nº COTEP-01/25, PSEI n. [0000304-97.2024.6.22.8000](#) ([1273263](#)).

6. INFORMAÇÕES SOBRE CONTRATAÇÕES

6.1. Contratações de anos anteriores mais recentes:

6.1.1. Contrato n. 01/2024 - PSEI nº [0001634-66.2023.6.22.8000](#) ([1113646](#));

6.1.2. Contrato n. 11/2023 - PSEI nº [0003344-58.2022.6.22.8000](#) ([1019222](#)); e

6.1.3. Contrato n. 28/2023 - PSEI nº [0001907-45.2023.6.22.8000](#) ([1087814](#)).

6.2. Foram identificados incidentes em contratações anteriores como o pedido de impugnação pela utilização do critério de maior desconto sobre o valor das passagens, critérios de retenção do Imposto de Renda e fracasso do certame por oferta de desconto inferior ao estimado. Todos os incidentes foram analisados e solucionados e as lições aprendidas nessas situações foram incorporadas ao acervo de conhecimento da unidade.

6.3. Não há contratação correlata ou interdependente, bem como não há necessidade de contratação de terceiros para auxiliar a fiscalização do contrato.

7. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

7.1. As viagens das autoridades e dos servidores do TRE-RO por muitas vezes ocorrem em caráter de urgência e necessitam de agilidade no processo de cotação reserva e emissão das passagens aéreas necessitando sendo, dessa forma, imprescindível que a empresa possua capacidade de pessoal e recursos tecnológicos para atendimento às demandas do TRE-RO. São requisitos de negócio:

7.1.1. Possuir qualificação técnica e experiência de mercado para cotar, reservar, emitir, marcar, remarcar e cancelar passagens aéreas para as rotas nacionais e internacionais no prazo máximo de quatro horas, a contar da solicitação.

7.1.3. Efetuar reservas e emissão de bilhetes em caráter de urgência, quando solicitado, mesmo fora do horário de expediente, inclusive sábados, domingos e feriados, devendo o bilhete estar à disposição do viajante em tempo hábil para o embarque.

7.1.4. Possuir estrutura física e de pessoal adequada para atendimento preferencial ao TRE-RO, em horário comercial e, para quando se fizer necessário, fora do horário de expediente, inclusive aos sábados, domingos e feriados.

7.1.5. Ser proprietária ou possuir licença de uso de sistema operacional eletrônico habilitado e interligado com as bases de dados e *sites* das companhias aéreas brasileiras com voos domésticos regulares e das principais aéreas estrangeiras e dos principais sistemas GDS (Global Distribution System) disponíveis no mercado.

7.1.6. Assegurar o fornecimento do menor preço corporativo em vigor, praticado por qualquer das companhias aéreas do setor, mesmo que em caráter promocional, repassando todos os descontos e vantagens oferecidos que possam resultar em benefício econômico para o TRE-RO.

7.1.7. Apresentar atestado ou declaração de capacidade técnica, expedido por órgão ou entidade da administração.

7.1.8. Possuir certificado de registro concedido pelo Ministério do Turismo, conforme previsto no art. 22 da Lei n. 11.771, de 17 de setembro de 2008, e ao artigo 18 do Decreto n. 7.381/2010, pública ou por empresas privadas que comprovem que a empresa prestou, ou vem prestando, a contento, os serviços compatíveis com o objeto da licitação.

7.1.9. Operar com as principais companhias aéreas que atuam regularmente nos mercados doméstico nacional, regional e internacional.

7.1.10. Ser agência Consolidadora ou comprovar que possui vínculo jurídico contratual com Agência Consolidadora para fins de intermediação junto às companhias aéreas para emissão de passagens.

7.1.11. Possuir registro perante a *International Air Transport Association (IATA)*. Na hipótese de a licitante não dispor do registro perante a IATA, poderá apresentar registro da consolidadora ou declaração expedida pelas empresas internacionais de transporte aéreo regular, listadas na página da internet da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, obtida no

site www.anac.gov.br, traduzidas por tradutor juramentado, se for o caso, comprovando que a licitante é possuidora de crédito direto e está autorizada a emitir bilhetes de passagens aéreas internacionais durante a vigência do contrato.

7.2. Requisito de capacitação:

7.2.1. A pesquisa de voos e solicitação de reserva é feita descentralizadamente pelos servidores dos gabinetes da secretaria do TRE-RO, portanto esses servidores devem estar capacitados a operar o sistema disponibilizado. Assim, a contratada deverá oferecer treinamento aos servidores para a utilização do sistema de cotação e reservas.

7.3. Requisitos legais:

7.3.1. O valor estimado da contratação excede R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), motivo pelo qual o certame **não** terá destinação exclusiva para ME/EPP, na forma da Lei Complementar n. 123/2006.

7.3.2. O objeto da contratação exige a qualificação técnica de agência de turismo consolidadora ou, mediante contrato de fornecimento, agências consolidadas credenciadas pelas companhias aéreas a emitirem bilhetes de passagens aéreas e outras agências de turismo, nas classes econômicas e executivas, em âmbito nacional, dessa forma não será permitida a participação de cooperativas ou pessoas físicas.

7.4. Requisitos de Capacitação e experiência profissional da equipe:

7.4.1. O objeto da contratação exige a qualificação técnica de agência de turismo consolidadora ou consolidada mediante contrato de fornecimento com agência consolidadora credenciada pelas companhias aéreas a emitir bilhetes de passagens aéreas nas classes econômicas e executivas, em âmbito nacional.

7.5. Requisitos Ambientais:

7.5.1. Todo o processo de cotação a emissão de passagens aéreas, bem como o pagamento de faturas se dará exclusivamente em meio eletrônico, dispensando a impressão e a utilização de papel.

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

8.1. Análise das alternativas possíveis:

8.1.1. Existem no mercado duas soluções para o atendimento da demanda. A primeira é a contratação de agência de turismo para a intermediação das aquisições. A segunda seria a o credenciamento direto de todas as companhias aéreas interessadas. Abaixo, detalhamos as soluções:

Descrição da Solução 1	Aquisição de passagens aéreas através de agência de viagens intermediadora. Pregão eletrônico do tipo Menor Preço, obtido por meio do menor preço da Remuneração por Agenciamento de Viagens (RAV).
Atendimento aos Requisitos	Uma empresa especializada possui conhecimento de mercado, prática no agenciamento de viagens e estrutura própria para atender a demanda por cotação, reserva, emissão, reemissão e cancelamento de passagens aéreas.
Vantagens e Desvantagens da Solução	Vantagens: Tende a oferecer maior expertise, sistema estável e estrutura pronta na prestação do serviço de agenciamento de viagens, desonerando o TRE-RO na manutenção de estrutura própria. Desvantagens: Pode impor dificuldades na demonstração da precificação das passagens e no repasse dos valores aos equivalentes que são praticados pelas companhias aéreas diretamente nos <i>sites da internet</i>.
Descrição da Solução 2	Aquisição direta de passagens aéreas através de credenciamento e adesão ao Cartão de Pagamento do Governo Federal - Passagem Aérea e ao SCDP - Sistema de Concessão de Diárias e Passagens.

Atendimento aos Requisitos	Através dessa solução é possível suprir a demanda por passagens aéreas através da aquisição direta e manejo interno do processo de cotação, reserva, emissão, reemissão e cancelamento de passagens aéreas através do credenciamento das companhias aéreas ou por adesão ao credenciamento do Executivo Federal.
Vantagens e Desvantagens da Solução	Vantagens: Esta solução pode oferecer maior economia e agilidade no processo de aquisição de passagens aéreas. Desvantagens: Demanda a estruturação do processo interno e um maior quantitativo de pessoas para a operação. Esta solução não possui viabilidade no momento em razão da falta de regulamentação do credenciamento neste Tribunal e do possível desinteresse das companhias aéreas devido ao baixo volume de emissões.

8.2. Da eventual adesão a ata de registro de preços:

8.2.1. Foi analisada a possibilidade de adesão a Intenções de Registro de Preços (IRPs) em andamento, não sendo identificada nenhuma IRP aberta para o presente objeto.

8.2.2. A maioria das atas de registro de preço existentes não permitem a adesão de outros órgãos. Nas que trazem essa possibilidade, existe o inconveniente da limitação aos quantitativos e condições já registradas, o que vai contra o interesse do tribunal de buscar maior eficiência no processo, podendo ainda ser motivo de interrupção do serviço.

8.3. Justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar:

8.3.1. O credenciamento direto das companhias aéreas mostra-se inviável por diversas razões, como a falta de regulamentação do instituto do credenciamento no TRE-RO, provável desinteresse das companhias aéreas em razão do baixo

volume de emissões de passagens, além da necessidade de estruturação de setor exclusivo para operacionalização da atividade. Alternativamente, a adesão ao credenciamento do Poder executivo, modelo tratado no processo SEI nº [0001754-12.2023.6.22.8000](#), se mostra inviável no momento em razão da suspensão de novas adesões pelo Governo Federal por prazo indeterminado.

8.4. Solução escolhida:

Descrição da Solução	Aquisição de passagens aéreas através de agência de viagens intermediadora. Pregão eletrônico do tipo Menor Preço, obtido por meio do menor valor da Remuneração por Agenciamento de Viagens (RAV).		
Valor da solução	R\$ 1.495.416,40 (um milhão e quatrocentos e noventa e cinco mil e quatrocentos e dezesseis reais e quarenta centavos)		
Fonte Orçamentária			
Tipo de Orçamento	Item de despesa do planejamento orçamentário	Plano Interno	Previsão de execução orçamentária por ano
			2025 (R\$)
Ordinário	Passagens a servidores em deslocamento a serviço da JE-RO	ADM PASSAG	408.000,00
Ordinário	Passagens a juízes em deslocamentos a serviço da JE-RO	ADM PASMEN	100.000,00
Ordinário	Passagens aéreas para os servidores - Capacitações SGP	RO CAPPAC	120.000,00
Ordinário	Passagens aéreas para os servidores - Capacitações EJE-RO	RO CAPEJE	70.000,00

Ordinário	Passagens aéreas para servidores - Capacitações TIC	RO CAPTIC	15.000,00
Total por exercício financeiro			713.000,00
INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES: PLOA 2025 (0000001-83.2024.6.22.8000)			

8.5. Consultas realizadas sobre os critérios de seleção

8.5.2. Foi realizada pesquisa de contratações de mesmo objeto em outros órgãos da administração pública, conforme relacionados abaixo:

Evento SEI	Anexo Contrato JF-GO (1280928)
Objeto	Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de agenciamento de viagens, compreendendo o fornecimento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, incluindo cotação de preços, reserva, marcação/remarcação, emissão/cancelamento, reembolso, para atendimento da Justiça Federal de Goiás, de acordo com os valores praticados pelas Companhias Aéreas, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.
Instituição	JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU EM GOIÁS
Fornecedor	VN SOARES - VIAJE BEM MAIS LTDA
Instrumento	CONTRATO 21452954

Des- conto	10%
---------------	-----

Evento SEI	Anexo Contrato JF-MA (1280929)
Objeto	Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de agenciamento de viagens, compreendendo o fornecimento de bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais, incluindo cotação de preços, reserva, marcação/remarcação, emissão/cancelamento, reembolso para a Seção Judiciária do Maranhão, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos, nas condições estabelecidas no Termo de Referência.
Instituição	SEÇÃO JUDICIÁRIA DO MARANHÃO
Fornecedor	V&P SERVIÇOS DE VIAGENS LTDA
Instrumento	CONTRATO 21553981
Des- conto	23%

Evento SEI	Anexo Contrato JF-RJ (1280930)
Objeto	Prestação de serviço de cotação, reserva, emissão, remarcação, realocação e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, por meio de atendimento remoto (e-mail e telefone), para viagens a serviço e

	no interesse da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, conforme Termo de Referência e Anexos do Edital do Pregão citado no preâmbulo, parte integrante deste Contrato.
Instituição	JUSTIÇA FEDERAL DE 1º GRAU NO RIO DE JANEIRO
Fornecedor	CENTRO TURISMO AGÊNCIA DE VIAGENS LTDA
Instrumento	TERMO DE CONTRATO Nº JFRJ-CON-2024/00038
Desconto	15,30%

Evento SEI	Anexo Contrato MPT-2 (1280931)
Objeto	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo reservas, emissões, remarcações e cancelamentos de passagens aéreas nacionais, conforme as especificações e condições descritas no edital e seus anexos, de acordo com as especificações, condições e quantidades estabelecidas no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 90006/2024/PGT/MPT.
Instituição	MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO/ PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO
Fornecedor	WEBTRIP AGÊNCIA DE VIAGENS E TURISMO LTDA
Instrumento	TERMO DE CONTRATO Nº JFRJ-CON-2024/00038

Des- conto	3,01%
---------------	-------

Evento SEI	Anexo Contrato TRE-PE (1280932)
Objeto	Prestação de serviços de agenciamento de viagens (serviços de cotação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas) para deslocamento de Membros, Juízes Eleitorais, Servidores da Justiça Eleitoral e Colaboradores, consoante as especificações estabelecidas no Termo de Referência.
Institui- ção	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE PERNAMBUCO - TRE/PE
Forne- cedor	V & P SERVICOS DE VIAGENS LTDA
Instru- mento	CONTRATO Nº 59/2024
Des- conto	22,83%

Evento SEI	Anexo Contrato TRE-RN (1280933)
Objeto	Prestação de serviços de agenciamento de viagens e emissão de passagens aéreas nacionais para utilização por autoridades, servidores e colaboradores do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Norte – TRE/RN, sob demanda, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência e demais anexos do edital do Pregão Eletrônico nº 90058/2024-TRE/RN.

Instituição	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO NORTE - TRE/RN
Fornecedor	V & P SERVICOS DE VIAGENS LTDA
Instrumento	CONTRATO Nº 26/2024-TRE/RN
Desconto	26%

Observa-se que existem consideráveis amostras de contratações pelo critério de maior desconto na Administração Pública. Contudo, conforme experiências da gestão contratual da unidade correspondente, os contratos derivados de licitações por maior desconto não atenderam aos fins buscados, qual seja: os melhores benefícios com os menores valores para a Administração Pública pois, ao buscar maiores descontos, a Administração se deparou com práticas possivelmente abusivas pelas partes contratadas, como o repasse de passagens com valores divergentes e/ou ofertas mais caras, mesmo quando eram possíveis de serem repassadas por preços mais baratos para a contratante.

Assim, foi realizado diálogo aberto com diversas prestadoras de serviço e o **critério mais adequado para este tipo de serviço é o pagamento fixo por serviço denominado RAV (Remuneração por Agenciamento de Viagens).**

Tal forma de pagamento reduz as possibilidades de manipulação de preços ou repasse dos maiores custos possíveis para tornar operações com desconto viáveis. Neste formato, os prestadores são remunerados, em primeiro plano, pelos comissionamentos acertados diretamente com as Companhias Aéreas; a RAV (Remuneração por Agenciamento de Viagens) tornaria-se um valor fixo necessário apenas para custear as despesas operacionais de marcação, remarcação, emissão, entre outras necessárias à definitiva oferta do bilhete ao contratante, fazendo com que o as passagens tenham a *tendência de ser apresentadas com preços praticados ao consumidor final e amplamente divulgados nos sites oficiais de venda.*

Para consagrar o entendimento e a movimentação de anterior contratação realizada por maior desconto sobre o fornecimento para agora pagamento fixo por Remuneração por Agenciamento de Viagens (RAV), foi juntado o comunicado das

Companhias Aéreas Gol, Tam e Azul, obtido em diálogo voluntário e construtivo com prestadores de serviço, informando à comunidade de licitantes que não oferece descontos e condições especiais em contratações públicas. Esse comunicado surgiu justamente após serem acionados pela Associação Brasileira de Agências de Viagens sobre práticas indevidas em licitações e certames públicos. Por claro, o próprio setor também deseja que apenas prestadoras de serviço céleres permaneçam no mercado, conforme anexo n. [1314696](#).

Portanto, considerando que as características são singulares desta contratação, **optou-se realizar a contratação por menor preço da taxa fixa (RAV), e não mais por maior desconto**, sendo que os preços referenciais também foram obtidos na Informação Conclusiva de Valores Estimados diretamente com o mercado prestador e sempre com a finalidade de manter o retrato mais atualizado e personalizado possível para as necessidades do Tribunal contratante.

9. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

9.1. A solução consiste na contratação de serviço de agenciamento de viagens que contempla a cotação, reserva, emissão, reemissão, marcação e remarcação de passagens aéreas para as rotas nacionais e internacionais pelo **critério do menor preço da Remuneração por Agenciamento de Viagens (RAV)**, tendo referência os preços praticados diretamente pelas companhias aéreas e divulgados em suas páginas da *internet*. As consultas, cotações e reservas serão feitas por meio eletrônico, preferencialmente pelo sistema eletrônico disponibilizado pela contratada e excepcionalmente por e-mail ou telefone.

10. ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES

Nº Item/grupo	Descrição	Unidade	Quantidade	Justificativa
1	Emissão de Passagens Aéreas	Unid.	1052	Foi utilizada a média de trechos emitidos nos anos de 2022 e 2023 e 2024

11. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO OU NAO DA CONTRATAÇÃO

11.1. Não se verifica a viabilidade de parcelamento da solução em razão do objeto se caracterizar como item único e ser constituído de uma solução unificada, atendida pelo mesmo fornecedor.

11.2. A não fragmentação da contratação é justificável para economizar recursos públicos, simplificar a gestão contratual, garantir maior eficiência operacional e facilitar a negociação de condições vantajosas. Isso evita a complexidade na administração de múltiplos contratos, permite um melhor controle de desempenho e simplifica os processos internos. Ao concentrar a contratação em uma única agência, o TRE-RO maximiza a eficiência e a economicidade, alinhando-se aos princípios da legislação e assegurando o uso responsável dos recursos públicos.

12. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

12.1. Valor estimado da contratação: R\$ 1.495.416,40 (um milhão e quatrocentos e noventa e cinco mil e quatrocentos e dezesseis reais e quarenta centavos)

13. DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

13.1. Garantir que os deslocamentos de magistrados e servidores do TRE-RO sejam realizados da forma mais adequada, buscando a otimização do uso de tempo e recursos humanos e financeiros.

14. CARACTERIZAÇÃO DE SERVIÇOS OU FORNECIMENTOS CONTÍNUOS

14.1. A peculiaridade das atividades da justiça eleitoral nos processos de planejamento, execução e avaliação das eleições impõe um caráter contínuo no serviço de emissão de passagens aéreas, tendo em vista que essas atividades são coor-

denadas pelo TSE e realizadas coletivamente pelos Regionais, levando à obrigatoriedade de comparecimento em reuniões, participação em grupos de trabalho e intercâmbio técnico, cuja não participação seria impeditiva da realização dos pleitos eleitorais e, portanto da missão institucional do TRE-RO.

15. PROVIDÊNCIAS A SEREM ADOTADAS PELA ADMINISTRAÇÃO PREVIAMENTE A CELEBRAÇÃO DO CONTRATO (PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES)

15.1. Para a presente contratação não haverá a necessidade de providências prévias a serem adotadas, tampouco capacitação dos servidores para fiscalização e gestão contratual.

16. DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS IMPACTOS AMBIENTAIS E RESPECTIVAS MEDIDAS MITIGADORAS

16.1. Não se aplica a essa contratação.

17. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

17.1. Baseado nos estudos preliminares aqui apresentado, a contratação demonstra-se adequada para o atendimento da demanda desse serviço essencial ao apoio e à manutenção da prestação dos serviços da Justiça Eleitoral, tendo sido demonstrada a existência de solução viável no mercado.

UNIDADE DEMANDANTE

Responsável: Edgard Manoel Azevedo Filho
Secretário de Gestão de Pessoas

0003171-63.2024.6.22.8000

1315463v4