



Anexo

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

INTRODUÇÃO

O presente documento caracteriza a primeira etapa da fase de planejamento e apresenta os devidos estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade abaixo especificada. O objetivo principal é estudar detalhadamente a necessidade e identificar no mercado a melhor solução para supri-la, em observância às normas vigentes e aos princípios que regem a Administração Pública.

1 DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

Fundamentação: descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inciso I do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021 e art. 9º, inciso I, da IN 58/2022).

A Administração do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas necessita realizar deslocamentos aéreos de seus agentes públicos para o desempenho de atividades institucionais, tais como participação em reuniões, audiências, inspeções, cursos, eventos e demais compromissos de interesse público, em âmbito nacional.

Esses deslocamentos ocorrem de forma variável, e imprevisível, em razão da dinâmica das agendas institucionais, convocações externas e demandas emergenciais, não sendo possível estabelecer previamente quantitativos mínimos de viagens, trechos, datas ou horários.

Para atendimento dessa necessidade, a Administração deve dispor de meios que assegurem acesso tempestivo às opções de transporte aéreo disponíveis no mercado nacional, com possibilidade de emissão, remarcação e cancelamento de bilhetes em prazos compatíveis com a atividade administrativa, observados os princípios da economicidade, eficiência, transparência e controle do gasto público.

2 PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÃO ANUAL

Fundamentação: demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração (inciso II do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21), bem como com os instrumentos de planejamento do órgão ou entidade (Art. 9º, inciso IX da IN 58/2022).

2.1 A prestação de serviços de agenciamento de viagens está prevista no Plano de Contratações Anual (PCA), do Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas, nos termos fixados pela Portaria Presidência nº 218/2025, demanda nº 40, elaborado em observância aos parâmetros da política de governança de contratações, conforme as diretrizes das Resoluções CNJ 347/2020 e 468/2022.

3 LEVANTAMENTO DE MERCADO

Fundamentação: levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar (inciso V do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021), podendo, entre outras opções (Art. 9º, inciso III da IN 58/2022):

a) serem consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, bem como por organizações privadas, no contexto nacional ou internacional, com o objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da Administração;

b) ser realizada audiência e/ou consulta pública, preferencialmente na forma eletrônica, para coleta de contribuições;

c) em caso de possibilidade de compra, locação de bens ou do acesso a bens, serem avaliados os custos e os benefícios de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, prospectando-se arranjos inovadores em sede de economia circular; e

d) serem consideradas outras opções logísticas menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos de doação e permutas.

Realizou-se ampla busca nas contratações públicas e na internet com o mesmo objeto, a exemplo dos seguintes órgãos:

STF - 1890931

TCU - 1890935

STJ - 1890933

Foram analisadas as seguintes alternativas de contratação:

- a) Compra direta de passagens junto às companhias aéreas, de forma individualizada;
- b) Contratação de empresa especializada em agenciamento de viagens, mediante pagamento de taxa de serviço.

A aquisição direta de passagens aéreas implica a realização de compras individualizadas, mediante interação direta com diferentes companhias aéreas, a cada necessidade de deslocamento.

A compra direta junto às companhias aéreas apresenta limitações relevantes, tais como : elevação do esforço administrativo, em razão da necessidade de interação com múltiplos fornecedores; ausência de suporte especializado para remarcações, cancelamentos e reembolso, dificuldade de atendimento a demandas urgentes, dificuldade de gestão centralizada das demandas, aquisições fragmentadas, com prejuízo a padronização e controle, aumento de riscos de falhas operacionais, entre outros.

Verificou-se que o mercado dispõe de empresas especializadas aptas a prestar os serviços de agenciamento de passagens aéreas nacionais, com estrutura operacional e sistemas próprios para atendimento das demandas da Administração.

A contratação de empresa especializada compreende a prestação de serviços técnicos de emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais, mediante remuneração por taxa fixa de serviço e aplicação de desconto sobre a tarifa da passagem.

Essa alternativa apresenta, entre outras, as seguintes vantagens: centralização das demandas em único fornecedor; atendimento contínuo e suporte técnico especializado; maior agilidade na emissão, remarcação e cancelamento de bilhetes; possibilidade de obtenção de descontos sobre as tarifas praticadas; padronização dos procedimentos administrativos; facilitação da fiscalização e do controle dos gastos; redução dos riscos operacionais.

Dentre os órgãos públicos consultados, observou-se que apenas o STF optou pelo credenciamento direto de empresas de transporte aéreo regular.

Diante da análise realizada, opta-se pela contratação de empresa especializada em agenciamento de passagens aéreas nacionais, por se tratar da solução que melhor atende ao interesse público, assegurando economicidade, eficiência administrativa e continuidade dos serviços.

A contratação será realizada sob demanda, sem quantitativo mínimo exigido, o que garante flexibilidade e evita compromissos financeiros desnecessários.

Análise dos modelos de remuneração e desconto no agenciamento de viagens :

No planejamento da presente contratação, mostrou-se necessário avaliar os modelos de remuneração dos serviços de agenciamento de viagens.

A RAV (Remuneração do Agenciamento de Viagens) corresponde à contraprestação devida à empresa contratada pelos serviços de intermediação, emissão, remarcação, cancelamento e suporte relacionados às passagens aéreas. Trata-se, portanto, de parcela remuneratória do contrato.

No atual contrato de agenciamento de viagens, mantido com a empresa INOVVE Turismo, temos a previsão de RAV negativa no importe de - R\$ 261,00.

A apresentação de RAV negativa, caracterizada por valores inferiores a R\$ 0,00, foi expressamente proibida no edital da recente contratação de passagens aéreas do TCU. A RAV negativa implica uma lógica de remuneração fictícia, na qual a contratada, em tese, pagaria por prestar o serviço.

Mais adequado para contratações públicas, justamente para preservar a transparência da remuneração e a segurança da execução contratual, é a substituição da RAV negativa pelo Percentual de Desconto do Agente de Viagem (PDAV).

O Percentual de Desconto do Agente de Viagem (PDAV) consiste na aplicação de desconto direto sobre a tarifa aérea ofertada, beneficiando de forma imediata a Administração, sem interferir na lógica remuneratória do contrato.

4 REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Fundamentação: descrição dos requisitos da contratação necessários e suficientes à escolha da solução (inciso III do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/2021), bem como a previsão de critérios e práticas de sustentabilidade, observadas as leis ou regulamentações específicas, inclusive com a observância dos padrões mínimos de qualidade e desempenho (Art. 9º, inciso II da IN 58/2022).

A contratação deverá atender, no mínimo, aos seguintes requisitos:

- i) Prestação de serviços de agenciamento para passagem aéreas nacionais ;
- ii) Atendimento sob demanda, sem exigência de quantitativo mínimo de emissões;
- iii) Emissão, remarcação e cancelamento de bilhetes conforme solicitação da Administração;
- iv) Observância da menor tarifa disponível no momento da emissão;
- v) Disponibilização de comprovantes de emissão e demais documentos necessários à fiscalização;
- vi) Atendimento em horário comercial, com possibilidade de suporte em situações emergenciais;
- vii) Conformidade com as normas da ANAC e demais regulamentos aplicáveis.

5 ESTIMATIVA DAS QUANTIDADES E DO PREÇO DA CONTRATAÇÃO

Fundamentação: estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inciso IV do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 9º, inciso V da IN 58/2022).

Fundamentação: estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inciso VI do § 1º da Lei 14.133/21 e art. 9º, inciso VI da IN 58/2022).

Quantitativo de passagens emitidas durante o exercício 2025:

Quantidade de passagens emitidas	Valor médio das passagens	Valor total pago
185	R\$ 2.853,74	527.942,22

No atual contrato de agenciamento de viagens, mantido com a empresa INOVVE Turismo, temos a previsão de RAV negativa no importe de - R\$ 261,00, o que significa que, para cada passagem emitida, foi aplicado um desconto de R\$ 261,00

Quantidade estimada*:

Estimativa de passagens a serem emitidas	Valor médio das tarifas de transporte aéreo	Aquisição de assento conforto quantidade estimada	Valor médio do assento conforto	Tarifa de bagagem despachada quantidade estimada	Valor médio da tarifa de bagagem despachada	Valor total estimado
213	R\$ 3.053,50	21	R\$ 60,00	6	R\$ 148,00	R\$ 652.543,50

* A quantidade estimada de emissões foi apurada com base no consumo efetivamente registrado pelo Tribunal no exercício de 2025, acrescida de projeção de crescimento de 15% no volume de passagens, bem como de reajuste estimado de 7% no valor médio das tarifas, para o período contratual de 12 (doze) meses.

O percentual de reajuste considerado decorre da variação acumulada dos preços das passagens aéreas no ano de 2025, que registrou aumento aproximado de 7,7%.

O acréscimo estimado no quantitativo de emissões justifica-se pela expectativa de aumento da demanda por deslocamentos institucionais em razão do período eleitoral, historicamente marcado pela intensificação das atividades administrativas e operacionais da Justiça Eleitoral.

* Os valores deverão ser confirmado pela SEIC

6 DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Fundamentação: descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso (inciso VII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 9º, inciso IV da IN 58/2022).

A solução proposta consiste na contratação de empresa especializada em agenciamento de viagens para a prestação de serviços de emissão de passagens aéreas exclusivamente nacionais, sob demanda, sem quantitativo mínimo previamente estabelecido, visando atender às necessidades de deslocamento a serviço da Administração.

A contratação abrangerá, de forma integrada, as seguintes atividades:

- a) cotação de passagens aéreas nacionais, com observância da menor tarifa disponível no momento da solicitação;
- b) emissão de bilhetes aéreos;
- c) remarcação e cancelamento de passagens, quando necessários;
- d) operacionalização do reembolso de valores de passagens aéreas canceladas, quando aplicável, observadas as regras tarifárias das companhias aéreas e as condições estabelecidas no contrato;
- e) suporte operacional e atendimento às demandas da Administração durante toda a execução contratual;
- f) disponibilização de informações e documentos que permitam a fiscalização das tarifas praticadas e dos descontos aplicados.
- g) inclusão de serviços acessórios, quando devidamente autorizados e cabíveis, tais como despacho de bagagem e aquisição de assento conforto, observadas as regras estabelecidas e as condições tarifárias das companhias aéreas

A execução do contrato ocorrerá de forma continuada, conforme as demandas apresentadas pela Administração, respeitado o valor global estimado e os limites contratuais, cabendo à contratada a responsabilidade pelo controle do volume executado e pelo fiel cumprimento das condições pactuadas.

7 JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

Fundamentação: justificativas para o parcelamento ou não da solução (inciso VIII do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 9º, inciso VII da IN 58/2022).

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, avaliou-se a possibilidade de parcelamento do objeto, com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção de melhores resultados para a Administração.

No caso da contratação de serviços de agenciamento de viagens para emissão de passagens aéreas nacionais, sob demanda e sem quantitativo mínimo garantido, conclui-se que o parcelamento da solução não se mostra tecnicamente vantajoso, pelos seguintes fundamentos:

- i) o objeto possui natureza unitária e integrada, uma vez que as atividades de cotação, emissão, remarcação, cancelamento e suporte operacional são interdependentes e demandam coordenação centralizada;
- ii) o fracionamento do serviço entre múltiplas contratadas poderia gerar sobreposição de procedimentos, aumento do risco de falhas operacionais e dificuldade de responsabilização;
- iii) a gestão contratual e a fiscalização seriam significativamente mais complexas, com impacto negativo na eficiência administrativa;
- iv) a contratação sob demanda exige agilidade e padronização no atendimento, o que é melhor assegurado por um único fornecedor;
- v) o modelo de remuneração adotado, baseado em taxa fixa por serviço e desconto sobre a tarifa aérea (PDAV), pressupõe controle centralizado das emissões para correta apuração dos valores

Dessa forma, a opção pela não divisão do objeto preserva a eficiência, a economicidade e a segurança da contratação, sem prejuízo à competitividade, uma vez que o mercado de agenciamento de viagens é amplo e comporta número suficiente de potenciais licitantes.

8 DEMONSTRATIVO DOS RESULTADOS PRETENDIDOS

Com a contratação, espera-se:

- i) Atendimento célere às demandas de deslocamento aéreo;

- ii) Redução de custos por meio da obtenção das tarifas mais vantajosas;
- iii) Padronização dos procedimentos de emissão, remarcação e cancelamento;
- iv) Maior controle e transparência na gestão dos recursos públicos.

9 PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS AOS CONTRATOS

Para a adequada implementação da solução proposta, sugerimos as seguintes providências prévias à contratação:

- i) definição, no âmbito da Administração, das unidades demandantes e dos fluxos internos de solicitação, autorização e acompanhamento das emissões de passagens aéreas;
- ii) designação prévia de gestor e fiscal do contrato, com atribuições claramente definidas, especialmente quanto ao controle do valor global executado e à verificação dos descontos aplicados;
- iii) estabelecimento de procedimentos internos para autorização prévia das emissões, remarcações e cancelamentos, de modo a mitigar riscos de extrapolação do limite contratual;
- iv) definição dos critérios de controle e registro das tarifas praticadas pelas companhias aéreas, permitindo a conferência do PDAV ofertado e aplicado.

10 CONTRATAÇÕES CORRELATAS/INTERDEPENDENTES

A execução do objeto não depende de contratos prévios ou simultâneos com companhias aéreas, uma vez que o agenciamento de viagens pressupõe acesso regular da contratada aos sistemas de distribuição e venda de passagens;

A contratação pretendida não se vincula diretamente a outros contratos administrativos vigentes, sendo autônoma em relação a serviços de hospedagem, transporte terrestre ou organização de eventos;

11 CONCLUSÃO

Diante das análises realizadas, conclui-se que a contratação de serviços de agenciamento de passagens aéreas nacionais é **tecnicamente viável, economicamente vantajosa e alinhada ao interesse público**, atendendo aos princípios da eficiência, economicidade e planejamento previstos na Lei nº 14.133/2021.



Documento assinado eletronicamente por **THAISE TENÓRIO MARINHO, Chefe de Seção**, em 25/02/2026, às 18:47, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.tre-al.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **1890946** e o código CRC **0E25B023**.