

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Conforme a Lei nº 14.133, de 2021, o Estudo Técnico Preliminar tem por objetivo identificar e analisar os cenários para o atendimento da demanda que consta no Documento de Oficialização da Demanda, bem como demonstrar a viabilidade técnica e econômica das soluções identificadas, fornecendo as informações necessárias para subsidiar o respectivo processo de contratação. Neste sentido, o presente documento contempla estudos para a contratação de solução que atenderá à necessidade especificada no documento de formalização da demanda e tem por finalidade estudá-la detalhadamente e identificar a melhor solução existente no mercado para supri-la, em conformidade com as normas e princípios que regem a Administração Pública.

DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

A Câmara Municipal de Canoas necessita assegurar a continuidade do fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais para vereadores e servidores, de modo a viabilizar deslocamentos relacionados ao exercício das atividades institucionais, administrativas e legislativas. Tais deslocamentos são essenciais para a participação em eventos, cursos, congressos, reuniões e demais compromissos de interesse da Administração, contribuindo para a qualificação dos agentes públicos, a representação institucional do Poder Legislativo e o atendimento das demandas da população. Para atender essa necessidade, é indispensável a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de intermediação para aquisição, sob demanda, de passagens aéreas nacionais e internacionais, em classe econômica. A contratação deverá contemplar os serviços de cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação, cancelamento e fornecimento de bilhetes, garantindo agilidade, eficiência e economicidade na gestão dos deslocamentos oficiais.

A necessidade da contratação torna-se ainda mais relevante em razão do encerramento da vigência do atual contrato, previsto para 03/08/2026. Considerando que o instrumento contratual não prevê a possibilidade de prorrogação, não há viabilidade jurídica para a formalização de termo aditivo que assegure a continuidade da prestação dos serviços, tornando imprescindível a realização de nova contratação.

Além disso, nos últimos anos houve um aumento significativo da demanda por passagens aéreas no âmbito desta Câmara Municipal, especialmente em decorrência da intensificação das agendas institucionais junto a parlamentares federais. Esse cenário foi impulsionado, entre outros fatores, pela ampliação da utilização das emendas impositivas, que passou a exigir maior contato entre os representantes municipais e os congressistas responsáveis pela destinação desses recursos. Na Câmara Municipal de Canoas, esse crescimento tornou-se mais evidente a partir do final de 2024, mantendo-se em patamar elevado até o presente momento. Somado a isso, o contexto das eleições estaduais e federais de 2026 tende a ampliar ainda mais a necessidade de deslocamentos para cumprimento de agendas institucionais, exigindo a adequação do quantitativo estimado e do valor previsto para a contratação.

A ausência da contratação inviabilizará o fornecimento de passagens aéreas aos vereadores e servidores, comprometendo o cumprimento de agendas oficiais, a participação em atividades de capacitação e representação institucional, bem como o atendimento de compromissos firmados em prol dos interesses da Administração Pública e da sociedade.

ESTIMATIVA DO QUANTITATIVO E DO VALOR

A aquisição das passagens aéreas ocorrerá sob demanda durante toda a vigência contratual. Quanto ao valor global estimado da contratação, sua definição levou em consideração o histórico de utilização do serviço, a tendência de crescimento da

demanda observada nos últimos anos, a evolução dos preços de mercado. Ademais, registra-se que foram observados os gastos necessários para viabilizar a prestação do serviço aos vereadores e aos demais servidores da Câmara Municipal de Canoas.

Inicialmente, verificou-se aumento significativo da necessidade de deslocamentos aéreos no âmbito desta Câmara Municipal, especialmente em razão da intensificação das agendas institucionais junto a parlamentares federais. Esse cenário foi impulsionado, entre outros fatores, pela ampliação da utilização das emendas impositivas, circunstância que passou a exigir maior contato entre os representantes municipais e os congressistas responsáveis pela destinação desses recursos. Na Câmara Municipal de Canoas, esse crescimento tornou-se mais evidente a partir do final de 2024, mantendo-se em patamar elevado até o presente momento. Ademais, o contexto das eleições estaduais e federais de 2026 tende a ampliar a necessidade de deslocamentos para o cumprimento de agendas institucionais, justificando a adequação do quantitativo estimado e do valor previsto para a contratação.

Na contratação anterior, foi inicialmente estimado o valor de R\$ 750.000,00, tendo sido celebrado contrato no montante de R\$ 457.575,00 (Protocolo nº 1480/2025). Contudo, diante do aumento da demanda verificado durante a execução contratual, foi necessária a formalização de termo aditivo de acréscimo quantitativo de 25%, aproximadamente quatro meses antes do encerramento da vigência do contrato (Protocolo nº 6946/2026), circunstância que demonstra que o valor inicialmente contratado foi subdimensionado e se mostrou insuficiente para atender integralmente às necessidades da Administração. Sendo assim, é adequado manter como base da estimativa o valor inicialmente indicado na contratação, qual seja: R\$ 750.000,00.

Por outro lado, além do aumento da demanda, observa-se que os preços das passagens aéreas vêm apresentando elevação no mercado. Conforme dados

divulgados pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)¹ por outros veículos de informação², os valores registraram aumento superior a 10% em relação a maio de 2025. Dessa forma, para fins de definição do valor estimado da contratação, considerou-se a atualização do montante utilizado como referência na contratação anterior mediante a aplicação desse percentual. Além disso, observa-se a existência de projeções de manutenção da constante elevação dos preços das passagens aéreas, influenciada por fatores econômicos e operacionais que impactam o setor de transporte aéreo³. Nesse contexto, mostra-se recomendável a previsão de uma margem de contingência correspondente a 10% sobre o valor estimado, destinada a absorver eventuais oscilações de preços e demandas extraordinárias que possam surgir ao longo da execução contratual, contribuindo para a adequada cobertura das necessidades da Administração.

Diante disso, considerando o histórico recente de consumo, a tendência de manutenção do elevado número de deslocamentos institucionais, as alterações dos preços de mercado e a necessidade de garantir cobertura orçamentária suficiente para atendimento das demandas durante toda a vigência contratual, estima-se como adequado o valor de R\$ 907.500,00 para a contratação.

DESCRIÇÃO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO

A prestação dos serviços de agenciamento de passagens aéreas possui natureza contínua, pois se destina ao atendimento de necessidade administrativa permanente e previsível da Câmara Municipal, relacionada à realização de deslocamentos oficiais

¹ <https://www.gov.br/anac/pt-br/noticias/2026/anac-publica-dados-tarifarios-do-mes-de-maio-de-2026#:~:text=A%20tarifa%20a%C3%A9rea%20real%20m%C3%A9dia,R%24%20589%2C34>

² <https://g1.globo.com/economia/noticia/2026/04/24/precos-passagens-aereas-marco.ghtml>
<https://www.cnnbrasil.com.br/infra/passagem-aerea-sobe-178-em-marco/>

³ <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/alta-nos-precos-de-passagens-aereas-e-inevitavel-dizem-especialistas/>

de vereadores e servidores para participação em cursos, congressos, reuniões institucionais, audiências, eventos e demais atividades inerentes ao exercício das funções legislativas e administrativas. Embora a emissão das passagens ocorra sob demanda, a necessidade de disponibilização do serviço permanece durante toda a vigência contratual, não estando vinculada a eventos isolados ou excepcionais. A eventual interrupção da prestação dos serviços comprometeria diretamente o funcionamento regular das atividades institucionais do Poder Legislativo, podendo inviabilizar a participação em compromissos oficiais, ações de capacitação, reuniões junto a órgãos públicos e demais atividades de interesse da Administração, ocasionando prejuízos ao interesse público e à continuidade das funções administrativas.

Nesse contexto, caracteriza-se serviço de natureza contínua, nos termos dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que sua necessidade permanece ao longo do tempo e sua execução deve ser mantida de forma ininterrupta para assegurar o regular desempenho das atividades institucionais. Dessa forma, mostra-se juridicamente adequada a celebração de contrato com vigência inicial de 12 (doze) meses, admitindo-se sua prorrogação sucessiva, desde que demonstrada a vantajosidade para a Administração, a manutenção das condições de habilitação da contratada e a existência de disponibilidade orçamentária, observado o limite máximo de 10 (dez) anos previsto no referido dispositivo legal.

REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

A empresa a ser contratada deverá atender a todos os requisitos de habilitação exigidos pela legislação aplicável, especialmente aqueles relacionados à regularidade fiscal, jurídica, trabalhista, técnica e econômico-financeira, mediante a apresentação das certidões, declarações e demais documentos comprobatórios pertinentes. Os requisitos de habilitação e qualificação serão limitados aos estritamente necessários para garantir a adequada execução contratual,

observando-se os princípios da razoabilidade e da competitividade, de modo a evitar exigências excessivas que possam restringir a participação de potenciais interessados.

Para assegurar o padrão de qualidade esperado pela Câmara, a contratada deverá ser especializada na prestação de serviços de agenciamento e intermediação para aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais, demonstrando capacidade técnica e operacional para a execução eficiente e eficaz de todas as atividades inerentes ao objeto. Os serviços compreenderão, entre outros, a cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação, cancelamento e fornecimento de bilhetes de passagens aéreas. Além dos requisitos aqui descritos, poderão ser exigidas outras condições específicas previstas no edital, desde que compatíveis com o objeto e necessárias à adequada execução da contratação.

Diante da permanência da necessidade dos serviços prestados de forma continuada, a contratação terá um prazo inicial de 12 (doze) meses, prorrogável até o limite de 120 (cento e vinte) meses, nos termos do artigo 107 da Lei nº 14.133/2021.

LEVANTAMENTO DE MERCADO, ANÁLISE DA AMPLA COMPETITIVIDADE E JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO

Foi realizado levantamento de mercado com o objetivo de identificar as alternativas disponíveis para atendimento da necessidade administrativa. Nesse contexto, avaliou-se a possibilidade de adoção do sistema de credenciamento. Contudo, verificou-se que tal solução não se mostra a mais adequada às necessidades deste órgão, especialmente em razão da recorrência de demandas urgentes por deslocamentos. A operacionalização do credenciamento exige procedimentos prévios e maior tempo para a efetivação das contratações, o que pode comprometer a agilidade necessária ao atendimento das demandas institucionais.

Entre as soluções identificadas, além da contratação de empresa especializada em agenciamento de passagens aéreas, considerou-se a possibilidade de contratação direta junto às companhias aéreas. Entretanto, essa alternativa apresenta limitações operacionais e financeiras, além de reduzir a flexibilidade necessária para atender solicitações emergenciais. A contratação de empresa especializada permite maior eficiência na pesquisa de tarifas e alterações de voos, bem como no atendimento das demandas em tempo hábil.

Quanto à competitividade, constatou-se que o mercado de prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas é amplamente consolidado e competitivo, contando com diversas empresas aptas a fornecer os serviços pretendidos. Tal cenário favorece a ampla participação de interessados no oferecimento do serviço, contribuindo para a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração.

Após análise comparativa das alternativas disponíveis, concluiu-se que a contratação de empresa especializada para prestação dos serviços sob demanda representa a solução mais adequada e eficiente. A utilização de passagens aéreas ocorre de forma variável e depende das necessidades institucionais que surgem ao longo da vigência contratual, inexistindo quantitativos previamente definidos com precisão. Dessa forma, a contratação sob demanda possibilita maior racionalidade na aplicação dos recursos públicos, evitando a aquisição antecipada de serviços em quantidade incerta e observando os princípios da economicidade, eficiência e planejamento que regem a Administração Pública.

JUSTIFICATIVA DO NÃO PARCELAMENTO

Não se recomenda o parcelamento do objeto, uma vez que os serviços de agenciamento de passagens aéreas constituem solução integrada, cujas atividades de cotação, reserva, emissão, remarcação, cancelamento e atendimento devem ser

executadas de forma coordenada por um único contratado. A eventual divisão do objeto entre diferentes prestadores poderia comprometer a eficiência da execução contratual, dificultar a gestão e a fiscalização do contrato, gerar conflitos de responsabilidade e aumentar os custos administrativos, sem proporcionar ganhos de competitividade ou de economicidade. Dessa forma, a contratação em lote único mostra-se a alternativa mais adequada para atender ao interesse público.

VIABILIDADE DA CONTRATAÇÃO

A solução mostra-se tecnicamente adequada para atender à necessidade da Administração, uma vez que o agenciamento de passagens aéreas por empresa especializada possibilita o fornecimento eficiente de modo a atender as demandas institucionais da Câmara Municipal, além de facilitar o gerenciamento de viagens e deslocamentos. Além disso, a contratação é plenamente exequível, considerando que esta Casa Legislativa dispõe de mecanismos para acompanhamento e fiscalização da execução contratual, mediante a designação de servidor responsável pela gestão e fiscalização do contrato. No que se refere à viabilidade orçamentária, a estimativa de custos apresenta compatibilidade com a disponibilidade de recursos consignados para a finalidade, conforme informações fornecidas pelo setor competente. Ademais, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas revela-se a solução mais adequada para atender à demanda existente, por proporcionar maior eficiência na aquisição e gerenciamento de passagens aéreas, assegurar o atendimento tempestivo das necessidades de deslocamento de vereadores e servidores e resguardar o interesse público na execução das atividades institucionais da Administração. Dessa forma, com base nos estudos realizados, conclui-se pela viabilidade da contratação pretendida.

POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

A solução adotada foi avaliada pelos setores envolvidos e considerada apta a suprir as necessidades identificadas, especialmente em razão da natureza contínua e variável das demandas por deslocamentos a serviço. A contratação permitirá o atendimento eficiente das solicitações de viagens, assegurando agilidade na emissão, remarcação e cancelamento de passagens, bem como suporte especializado para a gestão das demandas relacionadas ao transporte aéreo. Verificou-se, ainda, que a contratação pretendida atende aos objetivos estabelecidos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, na medida em que busca assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a adequada prestação dos serviços necessários ao desenvolvimento das atividades institucionais. A solução privilegia os princípios da eficiência, da eficácia e da economicidade, ao possibilitar a contratação sob demanda e a obtenção das melhores condições disponíveis para cada deslocamento. Além disso, a adoção de ferramenta eletrônica de gestão de viagens contribui para o aprimoramento dos controles administrativos, para a modernização dos processos internos e para o aumento da transparência na execução contratual. Também favorece práticas alinhadas à sustentabilidade, ao incentivar o planejamento adequado das viagens e a racionalização dos deslocamentos institucionais. Assim, conclui-se pela viabilidade técnica, operacional e econômica da contratação, recomendando-se o prosseguimento do processo licitatório para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas.

ALINHAMENTO COM O PCA E PLANEJAMENTO

A presente contratação encontra-se prevista no Plano Anual de Contratações (PAC/PCA) deste órgão, em conformidade com o planejamento institucional estabelecido para o exercício correspondente. Além disso, a contratação está alinhada aos objetivos estratégicos e operacionais da Administração, uma vez que

viabiliza a execução de atividades institucionais, administrativas e legislativas que demandam deslocamentos de vereadores e servidores públicos em âmbito nacional e internacional, quando necessário. Nesse contexto, o serviço de agenciamento de passagens aéreas constitui instrumento essencial para assegurar a adequada logística de viagens a serviço, contribuindo para a continuidade, eficiência e efetividade das ações desenvolvidas por este órgão.

DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A solução consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, compreendendo a cotação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de bilhetes, conforme demanda da Câmara Municipal. A contratada deverá disponibilizar ferramenta eletrônica para gestão das viagens, permitindo maior controle, agilidade e transparência na execução dos serviços. A contratação mostra-se tecnicamente adequada por assegurar atendimento especializado e resposta rápida às demandas de deslocamento de vereadores e servidores, contribuindo para o regular desempenho das atividades institucionais, administrativas e legislativas. Sob o aspecto econômico, a solução permite a aquisição de passagens conforme a necessidade efetiva da Administração, promovendo maior eficiência na aplicação dos recursos públicos.

RESULTADOS PRETENDIDOS

A contratação tem como objetivo assegurar o fornecimento contínuo de passagens aéreas nacionais e internacionais, garantindo o adequado atendimento das necessidades de deslocamento institucional, administrativo e legislativo de vereadores e servidores. Espera-se, com a contratação, ganhos em termos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, por meio da gestão adequada das demandas de viagens e da obtenção das melhores condições disponíveis no

mercado para cada deslocamento. A solução também contribui para a otimização dos recursos públicos e administrativos, ao reduzir a carga operacional interna relacionada à pesquisa e aquisição de passagens, permitindo maior concentração dos servidores em atividades finalísticas e assegurando melhor planejamento e controle dos gastos com deslocamentos.

ADAPTAÇÕES NECESSÁRIAS

Para a adequada execução do objeto contratual, será necessária a disponibilização, pela futura contratada, de ferramenta eletrônica para gestão de passagens aéreas, acessível aos servidores autorizados da Administração. A solução deverá contemplar, no mínimo, funcionalidades de solicitação, aprovação, cotação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, podendo consistir em plataforma específica, sistema informatizado ou outra tecnologia disponibilizada pela contratada. A exigência dessa ferramenta justifica-se pela necessidade de conferir maior eficiência, transparência, controle e rastreabilidade aos procedimentos relacionados à gestão de viagens institucionais. A utilização de sistema eletrônico permite centralizar as demandas, registrar o fluxo de aprovações, acompanhar as solicitações em tempo real, manter histórico das operações realizadas e facilitar a fiscalização contratual pela Administração. Além disso, a ferramenta contribui para a racionalização dos processos administrativos, reduzindo a dependência de comunicações informais e minimizando riscos de erros operacionais, atrasos ou inconsistências nas solicitações. Também possibilita maior agilidade no atendimento de demandas urgentes, situação recorrente em contratações dessa natureza.

CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Após análise das necessidades relacionadas ao objeto da presente contratação, verificou-se que não existem contratações correlatas ou interdependentes cuja

execução seja condição para a viabilidade ou eficácia dos serviços de agenciamento de passagens aéreas pretendidos. Registra-se, contudo, a existência de contrato vigente com objeto idêntico (Contrato nº 09/2025), destinado à prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas nacionais e internacionais, cujo término está previsto para 03/08/2026. A presente contratação tem por finalidade assegurar a continuidade da prestação dos serviços após o encerramento da vigência contratual atual, evitando descontinuidade no atendimento das demandas institucionais. Dessa forma, conclui-se que a contratação pretendida não depende da celebração ou execução de outros contratos para alcançar seus objetivos, constituindo-se em solução autônoma para atendimento da necessidade administrativa identificada.

IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS

A presente contratação tem por objeto a prestação de serviços de agenciamento e intermediação para aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais, não envolvendo o fornecimento de bens, a execução de obras ou atividades que gerem, de forma direta, impactos ambientais significativos. Trata-se, essencialmente, de um serviço administrativo de intermediação entre a Administração e as companhias aéreas, razão pela qual não são identificados impactos ambientais decorrentes da execução contratual em si.

THIAGO THIELE BASSANI
ASSISTENTE LEGISLATIVO