

**ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR — ETP****ETP nº Processo Administrativo nº 201000 / 2026**

Objeto	Credenciamento de agências de viagens para fornecimento de passagens aéreas nacionais e internacionais, intermediação de serviços de hospedagem (no País e no exterior) e, de forma acessória e eventual, intermediação de seguro-viagem/assistência viagem (devido nas viagens internacionais), por demanda, em mercado fluido (art. 79, III, c/c art. 74, IV, da Lei nº 14.133/2021).
Área requisitante (demandante)	Secretaria Municipal de Administração e Gestão de Pessoas — unidade centralizadora da demanda das Secretarias municipais.
Equipe de planejamento	Maiara Cristina Santos – Matricula / Luciana Correa de Mello – Matricula 2716101 / Marcio Gazaniga Moraes – Matricula 2703501
Modalidade/forma pretendida	Inexigibilidade de licitação, via procedimento auxiliar de credenciamento (mercado fluido).

Este Estudo Técnico Preliminar é elaborado nos termos do art. 18, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, contemplando os treze elementos legais — sendo obrigatórios os dos incisos I, IV, VI, VIII e XIII (art. 18, §2º) — e a análise de riscos. Os elementos não aplicáveis ao objeto são expressamente justificados.

1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO (art. 18, §1º, I — obrigatório)

1.1. A Administração Municipal de Itajaí necessita adquirir, de forma recorrente e por todo o exercício, passagens aéreas nacionais e internacionais e serviços de hospedagem (no País e no exterior) para viabilizar o deslocamento de servidores, autoridades e membros de comissões em compromissos oficiais e institucionais (capacitações, reuniões técnicas, missões, eventos de representação e atividades correlatas).

1.2. **Problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público:** garantir mobilidade institucional tempestiva e econômica em um mercado cujos preços oscilam constantemente. A indisponibilidade ou a contratação por preço desatualizado compromete a continuidade das atividades oficiais e a economicidade na aplicação dos recursos públicos.





SECADM

Secretaria Municipal de Administração
e Gestão de Pessoas



1.3. **Impacto de resolver/não resolver:** resolver assegura agilidade na emissão de bilhetes e reservas pelo melhor preço de mercado vigente; não resolver implica deslocamentos prejudicados, perda de prazos institucionais e risco de aquisições antieconômicas ou irregulares.

1.4. **Benefícios esperados:** contratação contínua e flexível, sem necessidade de novo certame a cada aquisição; obtenção do menor preço vigente por demanda; transparência mediante registro das cotações; e ampliação permanente do rol de fornecedores, com chamamento aberto.

1.5. **Seguro-viagem e assistência viagem:** além das passagens e hospedagens, poderá ser necessária, em casos específicos, a contratação acessória de seguro-viagem ou assistência viagem, para resguardar o agente público em deslocamento oficial contra eventos cobertos durante a viagem, desde que demonstrada a pertinência no caso concreto (exigência do evento ou órgão recebedor, destino de risco ou complexidade logística, duração relevante, ou outra circunstância motivada). Nas viagens internacionais, a contratação é devida (IN SEGES nº 5/2022, art. 5º, §2º), com cobertura mínima de despesas médicas, hospitalares e odontológicas em viagem, conforme parâmetros da SUSEP.

2. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL (art. 18, §1º, II)

2.1. A contratação está/estará prevista no Plano de Contratações Anual (PCA) do Município para o exercício de 2026, em alinhamento ao planejamento institucional.

2.2. Há disponibilidade orçamentária nas dotações próprias das pastas demandantes (elementos 3.3.90.33 — Passagens e Despesas com Locomoção e 3.3.90.39 — Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica).

3. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO (art. 18, §1º, III)

3.1. Os requisitos a seguir são necessários e suficientes ao atendimento da necessidade, sem restrição indevida à participação, e devem ser detalhados no Termo de Referência:

3.2. Requisitos de habilitação e qualificação

- Registro regular e ativo no Cadastur, junto ao Ministério do Turismo (Lei nº 11.771/2008), obrigatório para a prestação de serviços turísticos remunerados;
- Habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, e qualificação





econômico-financeira, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021;

- Qualificação técnica: comprovação de aptidão para a prestação de serviço compatível com o objeto (atestado de capacidade técnica) e declaração de condições operacionais para emissão de bilhetes nacionais e internacionais junto às principais companhias aéreas, bem como para a contratação de seguro-viagem nas rotas internacionais;
- Capacidade operacional: estrutura de sistemas de reserva e emissão, equipe qualificada e suporte de atendimento.

3.3. Requisitos da intermediação de seguro-viagem (quando solicitada)

3.3.1. A intermediação de seguro-viagem ou assistência viagem não é condição de credenciamento e não restringe o rol de credenciadas; será exigida apenas na demanda concreta em que a cobertura for solicitada, observados os requisitos mínimos:

- Contratação apenas mediante justificativa expressa da unidade demandante e autorização da autoridade competente (ressalvada a obrigatoriedade nas viagens internacionais);
- Cotação discriminada, separada da passagem aérea e da hospedagem;
- Identificação da seguradora, corretora, representante de seguros ou empresa de assistência responsável pela emissão ou operacionalização da cobertura;
- Comprovação de que a cobertura estará vigente durante todo o período da viagem oficial;
- Indicação das coberturas, capitais segurados, exclusões, franquias, carências, canais de atendimento e procedimentos em caso de sinistro;
- Vedação de inclusão automática, compulsória ou embutida no preço da passagem ou hospedagem (vedação de venda casada — art. 39, I, do CDC).

3.4. Requisitos do modelo de credenciamento (mercado fluido)

- Chamamento público permanentemente aberto, sem janela de inscrição, admitindo o ingresso de novos interessados a qualquer tempo durante a vigência;
- Caráter intuitu personae do credenciamento, vedada a subcontratação ou o cometimento a terceiros sem anuência expressa da Administração;
- Registro, a cada aquisição, das cotações de mercado vigentes apresentadas por todas as credenciadas demandadas (art. 79, parágrafo





único, IV), como base de seleção pelo menor preço e como prova de economicidade;

- Publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e nos meios oficiais do Município.

3.5. Pressuposto de legalidade: o procedimento de credenciamento exige regulamento (art. 79, caput). Deve ser observado o regulamento municipal próprio ou, na sua ausência, providenciada a sua edição (vide item 10 — Providências prévias), tomando-se como referência o Decreto Federal nº 11.878/2024.

4. ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES (art. 18, §1º, IV — obrigatório)

4.1. Em razão da fluidez do objeto, **não se fixa quantitativo certo**, mas estimativa de consumo anual a partir da memória de cálculo extraída da base histórica de execução (empenhos/pagamentos) dos últimos exercícios das pastas demandantes:

ITEM	DESCRIÇÃO	UND.	QTD. EST./ANO	V. UNIT. REF. (R\$)	V. TOTAL EST. (R\$)
1	Passagem aérea NACIONAL — classe econômica, com taxa de embarque — Administração Direta e Secretarias	Bilhete	200	R\$ 1.200,00	R\$ 240.000,00
2	Passagem aérea NACIONAL — classe econômica, com taxa de embarque	Bilhete	613	R\$ 1.200,00	R\$ 735.600,00
3	Passagem aérea INTERNACIONAL — com taxa de embarque e seguro-viagem	Bilhete	11	R\$ 4.500,00	R\$ 49.500,00
4	Hospedagem NACIONAL — apartamento individual, com café da manhã — Administração Direta e Secretarias	Diária	1.079	R\$ 350,00	R\$ 377.650,00
5	Hospedagem NACIONAL — apartamento individual, com café da manhã	Diária	4.179	R\$ 350,00	R\$ 1.462.650,00
6	Hospedagem INTERNACIONAL — apartamento individual, com café da manhã —	Diária	63	R\$ 900,00	R\$ 56.700,00





ITEM	DESCRIÇÃO	UND.	QTD. EST./ANO	V. UNIT. REF. (R\$)	V. TOTAL EST. (R\$)
	Município (todas as unidades)				
7	Seguro-viagem / assistência viagem — acessório (obrigatório nas viagens internacionais), cobertura mínima no TR	Passageiro/viagem	11	R\$ 80,00	R\$ 880,00

5. LEVANTAMENTO DE MERCADO E JUSTIFICATIVA DA SOLUÇÃO (art. 18, §1º, V)

5.1. Foram analisadas as alternativas disponíveis para o atendimento da necessidade, com a respectiva justificativa técnica e econômica da escolha:

ALTERNATIVA	ANÁLISE	CONCLUSÃO
Pregão / licitação tradicional	A fluidez do mercado de passagens faz o preço oscilar entre o julgamento e a emissão do bilhete, tornando o resultado desatualizado e antieconômico. A competição por preço fixo é incompatível com o objeto.	Inadequada para o objeto.
SRP / pregão por taxa de agenciamento	Viável tecnicamente: licita-se a taxa de agenciamento e repassa-se a tarifa pelo custo real. Contudo, fixa um número restrito de contratados por período, reduz a flexibilidade de obter o menor preço a cada aquisição e mantém intermediação rígida.	Viável, porém menos vantajosa em flexibilidade e captura de preço.
Credenciamento em mercado fluido (art. 79, III) — ESCOLHIDA	Credenciam-se todas as agências aptas; a cada roteiro, registram-se as cotações vigentes e contrata-se a de menor preço (art. 79, p.º, IV). O chamamento permanece aberto, ampliando a concorrência ao longo do tempo. O TCU chancelou a aquisição de passagens por credenciamento (Acórdão nº 1.545/2017 — Plenário).	Solução mais vantajosa, adotada.

5.2. A solução de credenciamento em mercado fluido é a que melhor concilia legalidade, economicidade e eficiência, pois (i) reconhece a **inviabilidade de competição** típica de preços em constante flutuação, fundamento da inexigibilidade (art. 74, IV); (ii) assegura a contratação pelo menor preço apurado no momento de cada aquisição; e (iii) mantém o mercado permanentemente acessível a novos credenciados, afastando reserva de mercado.





5.3. Recorte do objeto (agências x companhias aéreas): embora existam modelos de aquisição direta de passagens, a solução por agências credenciadas mostra-se adequada ao Município em razão da necessidade de intermediação integrada de passagens e hospedagem, suporte operacional, remarcações, cancelamentos, reversões, atendimento a múltiplas secretarias e registro auditável das cotações por demanda. A remuneração observará a lógica da IN SEGES nº 5/2022, com a taxa de serviço integrando a cotação total comparável (tarifa + taxa de embarque + taxa de serviço), de modo a permitir a seleção objetiva pelo menor preço.

5.4. Abrangência nacional e internacional: o objeto abrange passagens aéreas e hospedagem em rotas nacionais e internacionais. Nas viagens internacionais, observar-se-á a contratação de seguro-viagem (IN SEGES nº 5/2022, art. 5º, §2º) e a adequação dos parâmetros de escolha às peculiaridades dessas rotas (número de conexões, fuso horário e economicidade), exigindo-se da credenciada capacidade operacional para emissão internacional.

5.5. Seguro-viagem como item acessório: o seguro-viagem foi analisado como item acessório à solução de mobilidade institucional, e não como objeto principal ou autônomo. A sua inclusão no credenciamento mostra-se administrativamente viável quando limitada à intermediação operacional pela agência, sem transferir-lhe a condição de seguradora ou a assunção de risco securitário — atividade privativa de sociedade seguradora autorizada, sendo o representante de seguros mero intermediário (Resolução CNSP nº 431/2021). A contratação direta do seguro como objeto autônomo não se mostra necessária à demanda ordinária do Município; a solução mais eficiente é permitir que a credenciada, regularmente apta ou mediante intermediação junto a seguradora, corretora ou representante autorizado, apresente cotação discriminada do seguro com os demais itens da viagem.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO (art. 18, §1º, VI — obrigatório)

6.1. O valor anual estimado é de **R\$ 2.922.980,00** (Dois milhões, novecentos e vinte e dois mil, novecentos e oitenta reais) de caráter referencial, apurado a partir do histórico de despesas e dos preços unitários referenciais constantes da memória de cálculo (anexo). Por se tratar de mercado fluido, o valor não vincula a Administração a desembolso fixo: a despesa efetiva será apurada por demanda, mediante registro das cotações vigentes (art. 79, p.º., IV).

6.2. Os preços unitários referenciais e as memórias de cálculo integram anexo a este ETP e poderão ser mantidos sob sigilo até a conclusão do procedimento,





na forma do art. 24 da Lei nº 14.133/2021, se a Administração assim optar.

6.3. Valor do seguro-viagem: terá valor meramente estimativo e referencial, para planejamento, reserva orçamentária e controle. Não será fixado valor mínimo; poderá ser fixado valor máximo estimado ou parâmetro de aceitabilidade, com base em pesquisa de mercado, admitindo-se valor superior apenas mediante justificativa formal (cobertura mais ampla, exigência do evento ou circunstância excepcional). O preço efetivo será o obtido na cotação contemporânea da demanda, compatível com as coberturas mínimas exigidas.

7. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO (art. 18, §1º, VII)

7.1. A solução compreende o credenciamento permanente de agências e a operacionalização das aquisições por meio de sistema eletrônico de cotação por demanda, da seguinte forma:

7.1.1. Credenciamento e habilitação permanentes: edital aberto e contínuo no PNCP; habilitação a qualquer tempo; lista de credenciados pública e atualizada.

7.1.2. Sistema de cotação por demanda: definido o roteiro/necessidade pelo servidor, o sistema dispara a solicitação a todas as credenciadas, que registram, dentro de uma janela determinada, a cotação total do serviço (tarifa + taxa de embarque + taxa de serviço).

7.1.3. Seleção objetiva: a Administração contrata a credenciada que apresentar o MENOR PREÇO na cotação daquele momento, observados os critérios de razoabilidade de horário e número de conexões definidos no Termo de Referência.

7.1.4. Registro e comprovação: o sistema registra TODAS as cotações recebidas (não apenas a vencedora), constituindo a prova de economicidade e a memória da contratação para fins de controle.

7.1.5. Formalização: emissão de empenho/autorização por demanda, com prévia consulta às condições de habilitação e a impedimentos de contratar.

7.2. Natureza do registro — ponto crítico de conformidade: o registro de preços no sistema é **cotação simultânea por demanda**, e não disputa competitiva por lances sucessivos e responsivos. Não haverá rodadas interativas de cobertura entre credenciadas. Essa configuração preserva a natureza de credenciamento/inexigibilidade e afasta a descaracterização para modalidade licitatória (pregão). A nomenclatura adotada em todos os





SECADM

Secretaria Municipal de Administração
e Gestão de Pessoas



artefatos será **“cotação” e “registro de cotações vigentes”**, vedado o uso dos termos “leilão”, “lance” ou “disputa”.

7.3. Seguro-viagem na solução: quando solicitado e justificado (ou nas viagens internacionais, em que é devido), o sistema de cotação permitirá a apresentação do valor do seguro em campo próprio e discriminado, separado dos valores de passagem aérea, taxa de embarque, taxa de serviço e hospedagem. A seleção observará o menor custo total válido da demanda, considerando apenas itens equivalentes e autorizados, sendo vedada a comparação entre proposta com seguro e proposta sem seguro — exigindo-se cobertura mínima padronizada para que a comparação recaia apenas sobre seguros equivalentes.

8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO (art. 18, §1º, VIII — obrigatório)

8.1. O objeto será estruturado em itens autônomos (passagens aéreas e hospedagem), o que favorece a participação ampla e a economia de escala, sem prejuízo de a mesma agência ser credenciada para ambos. Como o credenciamento admite a contratação de todos os aptos e a seleção por demanda recai sobre o menor preço, não há concentração de mercado nem restrição à competitividade. Eventual divisão adicional por unidade gestora atende à organização orçamentária, sem fracionar indevidamente a contratação.

8.2. O seguro-viagem ou assistência viagem será tratado como item acessório autônomo dentro da cotação por demanda, com valor discriminado, preservando a transparência, a comparação de preços e a fiscalização. A sua inclusão não descaracteriza o objeto principal, desde que não seja exigido como item obrigatório para todas as viagens (ressalvada a obrigatoriedade nas internacionais) e não restrinja o credenciamento apenas a agências que atuem como seguradoras, corretoras ou representantes de seguros.

9. RESULTADOS PRETENDIDOS — ECONOMICIDADE E APROVEITAMENTO (art. 18, §1º, IX)

- Economicidade: contratação pelo menor preço de mercado vigente a cada aquisição, com registro comprobatório das cotações;





- Eficiência e tempestividade: emissão ágil de bilhetes e reservas, sem novo certame por aquisição;
- Transparência e rastreabilidade: histórico de cotações e contratações disponível para controle interno e externo;
- Melhor aproveitamento de recursos humanos: redução do esforço administrativo com repetição de licitações.

10. PROVIDÊNCIAS PRÉVIAS À CELEBRAÇÃO (art. 18, §1º, X)

10.1. Regulamento municipal de credenciamento: editar/observar decreto municipal que regulamente o art. 79 da Lei nº 14.133/2021 (pressuposto de legalidade), tomando como referência o Decreto Federal nº 11.878/2024.

10.2. Especificação e desenvolvimento do sistema de cotação: definir a regra de negócio do sistema (cotação cega e simultânea por demanda), com trilha de auditoria e registro integral das cotações.

10.3. Designação de gestor e fiscais: indicar gestor e fiscais do contrato/credenciamento, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

10.4. Capacitação: capacitar os servidores demandantes e a equipe de fiscalização na operação do sistema e nos critérios de escolha (horário, conexões, menor preço).

10.5. Publicação no PNCP: providenciar a divulgação e a manutenção permanente do edital e da lista de credenciados no PNCP.

11. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES (art. 18, §1º, XI)

11.1. Inexiste contratação de sistema/plataforma de cotação ou de gestão de viagens correlatas e/ou interdependentes.

12. IMPACTOS AMBIENTAIS E MEDIDAS MITIGADORAS (art. 18, §1º, XII)

12.1. O objeto (intermediação de passagens e hospedagem) possui baixo impacto ambiental direto. Como medida de sustentabilidade, recomenda-se a priorização de bilhetes eletrônicos, a racionalização de deslocamentos (combinação de agendas e escolha de rotas de menor duração) e a preferência, sempre que viável e econômica, por prestadores com práticas socioambientais responsáveis, sem prejuízo da competitividade.



13. ANÁLISE DE RISCOS (Mapa de Riscos)

13.1. Identificam-se os principais riscos do procedimento e as respectivas medidas de tratamento:

RISCO	PROB. IMPACTO /	MEDIDA DE TRATAMENTO
Descaracterização da inexigibilidade — o sistema operar como pregão (lances interativos)	Média / Alto	Especificar o sistema como cotação cega e simultânea por demanda, sem rodadas responsivas; vedar nomenclatura de "leilão/lance/disputa"; parecer jurídico prévio.
Fragilidade na justificativa de preço perante o controle (TCE/SC)	Média / Alto	Registrar integralmente todas as cotações de cada aquisição (art. 79, p.º., IV); manter trilha de auditoria; anexar memória de cálculo histórica.
Ausência de regulamento municipal de credenciamento	Alta / Alto	Editar/observar decreto municipal regulamentador antes da publicação do edital (item 10.1).
Concentração das aquisições em poucas credenciadas	Baixa / Médio	Manter chamamento permanentemente aberto; seleção objetiva por menor preço; ampla divulgação no PNCP.
Inconsistência de habilitação na execução por demanda	Média / Médio	Consulta prévia às condições de habilitação e a impedimentos a cada empenho; cláusulas de descredenciamento.
Falhas operacionais do sistema (indisponibilidade)	Baixa / Médio	Procedimento de contingência (cotação por meio alternativo documentado); SLA e suporte; registro manual auditável.
Impugnação por inclusão indevida de seguro-viagem no objeto	Média / Alto	Prever o seguro como item acessório, eventual, justificado e discriminado (obrigatório só nas internacionais), sem exigir que a agência seja seguradora.
Caracterização de venda casada / contratação compulsória de seguro	Baixa / Alto	Vedar inclusão automática ou embutida (art. 39, I, CDC); exigir autorização expressa; cotar separadamente.
Credenciada assumir indevidamente risco securitário	Baixa / Alto	Prever que a agência não atua como seguradora; cobertura emitida por seguradora autorizada ou intermediada por corretora/representante (Res. CNSP 431/2021).
Comparação inadequada entre propostas com coberturas distintas	Média / Médio	Exigir cobertura mínima padronizada e comparar apenas seguros equivalentes; registrar cotações contemporâneas e justificativa.



SECADM

Secretaria Municipal de Administração
e Gestão de Pessoas



14. POSICIONAMENTO CONCLUSIVO SOBRE A ADEQUAÇÃO (art. 18, §1º, XIII — obrigatório)

14.1. Diante dos elementos analisados, a equipe de planejamento conclui pela **VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA** da contratação por **credenciamento em mercado fluido** (art. 79, III, c/c art. 74, IV, da Lei nº 14.133/2021), com operacionalização por sistema de cotação por demanda, por ser a solução mais vantajosa, legal e eficiente para o atendimento da necessidade, **condicionada** à edição/observância do regulamento municipal de credenciamento e à especificação do sistema na forma indicada neste estudo.

14.2. Conclui-se pela continuidade do procedimento, com a elaboração do Termo de Referência e do edital de credenciamento, observadas as cautelas e providências aqui apontadas.

Itajaí/SC, 26 de junho de 2026.

Luciana Correa de Mello
Matricula - 2716101

[Integrantes — área requisitante, técnica e administrativa]

Marcio Gazaniga Moraes
Matricula - 2703501

[Integrantes — área requisitante, técnica e administrativa]

Maiara Cristiana Santos
Matricula - 2578103

[Integrantes — área requisitante, técnica e administrativa]





SECADM

Secretaria Municipal de Administração
e Gestão de Pessoas



Nome: Mauricio da Silva Correia

Cargo: Secretário Municipal de Administração e Gestão de Pessoas

Assinatura:

De acordo:

Datado e assinado digitalmente.

