



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

PROJETO BÁSICO

Processo nº 00200.009116/2022-71

Credenciamento de companhias de transporte aéreo regular nacional para viabilizar a pactuação de “Acordo Corporativo de Desconto” objetivando a obtenção de descontos e condições especiais para o Senado Federal nas aquisições de passagens aéreas às custas da CEAPS (Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores).

1. OBJETO

Credenciamento de companhias de transporte aéreo regular nacional para viabilizar a pactuação de “Acordo Corporativo de Desconto” objetivando a obtenção de descontos e condições especiais para o Senado Federal nas aquisições de passagens aéreas às custas da CEAPS (Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores).

2. DEFINIÇÕES

CEAPS - Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores;

CRENCIADA - empresa de transporte aéreo regular habilitada no Credenciamento;

CRENCIANTE – Senado Federal;

CRENCIAIS - códigos e senhas que permitem acessos eletrônicos a sistemas da Credenciada pela Credenciante;

LINHAS AÉREAS REGULARES DOMÉSTICAS - aquelas que têm pontos de partida, intermediários e de destino situados dentro do território nacional;

PASSAGEM AÉREA - trecho de ida e trecho de volta ou somente um dos trechos, nos casos em que isso represente toda a contratação;

TERMO DE CRENCIAMENTO - instrumento firmado entre o Senado Federal e companhias aéreas visando a pactuação de “Acordo Corporativo de Desconto” para a formalização de descontos e condições especiais para o Senado Federal nas aquisições de passagens aéreas às custas da CEAPS;

ACORDO CORPORATIVO DE DESCONTO - acordo a ser firmado entre o Senado Federal e as Empresas de Transporte Aéreo Regular prevendo a concessão de desconto incidente sobre todas as tarifas e classes publicadas vigentes à época da emissão do bilhete e válido para todas as linhas aéreas regulares operadas pela companhia aérea, além da garantia do valor da tarifa, disponibilidade de assento e outros benefícios concedidos ao Senado pela credenciada, como o oferecimento de classe tarifária customizada em face das peculiaridades da atividade parlamentar.

TAXA DE EMBARQUE – tarifa aeroportuária fixada em função da categoria do aeroporto que remunera a prestação dos serviços e a utilização de instalações e facilidades existentes nos terminais de passageiros, com vistas ao embarque, desembarque, orientação, conforto e segurança dos usuários. A taxa de embarque é cobrada por intermédio da companhia aérea.

TRECHO - compreende todo o percurso entre a origem e o destino da viagem, independentemente de existirem conexões ou de serem utilizadas mais de uma companhia aérea.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

3. JUSTIFICATIVA PARA O CREDENCIAMENTO

Em reunião realizada no dia 12/02/2020, a Comissão Diretora do Senado Federal aprovou o ATC nº 6/2020 com o objetivo de regulamentar a sistemática de administração, controle e ressarcimento das despesas de passagens aéreas adquiridas por CEAPS, por meio da Requisição de Passagem Aérea (RPA).

O ATC nº 6/2020, publicado no BASF em 14/02/2020 (Seção 2, p. 3), busca disciplinar, de forma objetiva e adequada, a realização das despesas decorrentes da aquisição de passagens aéreas diretamente pelos Senhores Parlamentares desde que, "*dentro de todo o território nacional*" e "*destinadas ao parlamentar ou aos servidores comissionados e efetivos lotados em seu gabinete*". Assim, o normativo visa compatibilizar as despesas com passagens aéreas à moderna sistemática de pactuação direta com as companhias aéreas de condições negociais mais vantajosas para a Administração, conforme prática já chancelada pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos nº 1.545/2017 e nº 1.094/2021, ambos do Plenário).

Para viabilizar a implementação da sistemática de estabelecimento de condições negociais e descontos diretamente com as companhias aéreas, por se tratar de espécie de inexigibilidade de licitação (dada a inviabilidade de competição para tal objeto), é necessária a realização do procedimento de "credenciamento" das companhias aéreas.

Nesse sentido, o próprio §1º do art. 1º e o art. 2º do ATC nº 6/2020 já estabelece a necessidade de prévio "cadastro" das companhias aéreas para viabilizar a Requisição de Passagem Aérea (RPA).

A título de exemplificação, destaca-se que a Câmara dos Deputados, entre fevereiro e março de 2022, realizou procedimento de credenciamento de empresas de transporte aéreo regular, por meio do Edital de Credenciamento nº 1/2022 [link: <<https://www.camara.leg.br/licitacoes-e-contratos/licitacoes/18794>>], constituindo, diante da similar dinâmica de demanda entre as Casas Legislativas, importante paradigma para a construção do presente Projeto Básico.

4. JUSTIFICATIVA PARA A SOLUÇÃO NECESSÁRIA À OPERACIONALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS ACORDOS CORPORATIVOS DE DESCONTO

Da análise do mercado referente à "compra direta de passagens" envolvendo a Administração Pública, constata-se que se trata de um importante mecanismo para obter maior eficiência, transparência e economicidade no tocante à aquisição das passagens aéreas.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Assim, em conformidade com a hodierna prática observada na Administração, despontariam dois “modelos” de solução para a compra direta de passagens:

- 1) **contratação de empresa para o desenvolvimento de *software* de autoagenciamento de viagens aéreas (*webservice*)**, modalidade na qual a contratada é remunerada em parte pelo desenvolvimento do software e, ainda, por uma taxa incidente sobre a emissão de cada passagem. Tal modelo, por exemplo, é o adotado pela Câmara dos Deputados [Contrato nº 082/2019 - link: <<https://www.camara.leg.br/licitacoes-e-contratos/contratos/01-82-2019>>] e pelo Ministério da Economia.
- 2) **contratação de agência de viagens para a realização da gestão das passagens e viabilização operacional das condições negociais estabelecidas pelo órgão público e as companhias aéreas** conforme prévio credenciamento realizado.

Dos possíveis modelos de solução, percebe-se ser um pressuposto a intermediação operacional, por um “terceiro”, entre a Administração e a companhia aérea, porquanto, está implícita no objeto “compra direta de passagens” a gestão dos procedimentos de emissão, remarcação e cancelamento, além da própria aplicação das condições negociais específicas estabelecidas entre os órgãos públicos e as empresas aéreas.

Face à própria experiência institucional do Senado Federal de contratação de agenciamento de viagens¹, tem-se, em termos de eficiência e economicidade (direta e indireta), maior vantagem na utilização do segundo modelo, podendo, em termos objetivos, destacar os seguintes elementos:

- a) trata-se de um contrato pactuado em condições vantajosas para o Senado, porquanto diante de uma RAV (Remuneração pelo Agenciamento de Viagens) negativa, haverá a concessão de desconto concedido pela própria agência;
- b) com a pactuação dos “acordos corporativos de desconto” diretamente com as companhias aéreas, a economicidade buscada pelo Senado será ampliada, porquanto, além dos descontos concedidos pelas próprias empresas aéreas, poderá haver o desconto por parte da agência contratada em razão da RAV negativa²;

¹ Trata-se do Contrato nº 086/2019 cujo objeto é o “agenciamento de viagens” pactuado com a agência R MORAES AGÊNCIA DE TURISMO EIRELI (CNPJ nº 06.955.770/0001-74) [link: <https://www6g.senado.gov.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/contratos/4832>].

² Note-se que a pactuação de descontos especiais com o destinatário da passagem não desnatura a lógica de mercado de vantagens para as agências diante do volume de emissão de bilhetes, porquanto o desconto concedido pela companhia incide na composição do preço nominal final da passagem no momento da emissão, não afetando o quantitativo de vendas propriamente dito. Por sua vez, o “desconto” concedido pela agência como decorrência da “RAV negativa” seria apurado no momento do faturamento para fins de pagamento pela Administração. Assim, por tal lógica, não haveria “concorrência” entre os descontos e as condições especiais pactuadas pelas companhias com o Senado não afetariam a remuneração indireta percebida pelas agências, porquanto não seria modificada a “regra de negócio” do mercado de agenciamento de viagens.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

c) o Senado não precisará dispendar recursos e incidir em consideráveis custos transacionais e administrativos para a contratação de empresa específica para o desenvolvimento e implementação de software de autogerenciamento de passagens (*webservice*)³;

d) o regime de pagamento nas contratações de agência de viagens é mais interessante para o Senado pelo fato de não haver “antecipação de pagamento” para a garantia da emissão do bilhete, porquanto tal responsabilidade junto às companhias é da própria agência, cujo faturamento é periódico;

e) o modelo de intermediação por agência de viagens viabiliza um serviço com maior qualidade, segurança, eficiência e agilidade para o público-alvo (parlamentares e servidores), porquanto, em face das obrigações contratuais e legais, deve prestar plena e integral assessoria e realizar a intermediação de conflitos e problemas junto às empresas aéreas, o que, certamente, teria limitações como o modelo de autogestão a partir da utilização de *webservice* próprio.

Diante de tais informações e pressupostos, conclui-se ser o credenciamento a solução mais adequada para operacionalizar a aplicação efetiva das condições que vierem a ser entabuladas nos “acordos corporativos de desconto” a serem pactuados diretamente com as companhias aéreas a partir do credenciamento que ora se pretende.

Não obstante a adoção do modelo de intermediação por agência de viagens, considerando que, em face do citado ATC nº 6/2020 já fora desenvolvido pelo PRODASEN um sistema de Requisição de Passagem Aérea (RPA), vinculado orçamentariamente à CEAPS (para fins de reserva do valor da passagem), há que se prever a possibilidade de concessão dos descontos e vantagens especiais por parte das companhias aéreas quando utilizado o referido sistema próprio do Senado Federal. Em tal hipótese, não haverá atuação ou intermediação da agência de viagem, ficando os parlamentares e os servidores autorizados diretamente responsáveis pela operação do sistema de RPA, que não se confunde com os sistemas próprios de agências de viagens ou das próprias companhias aéreas.

5. PROCEDIMENTO DO CREDENCIAMENTO

O procedimento de credenciamento terá por objetivo a formalização de “Termo de Credenciamento” com as companhias aéreas que manifestem interesse em pactuar com o Senado Federal “Acordo Corporativo de Desconto” prevendo a concessão de desconto incidente sobre todas as tarifas e classes publicadas vigentes à época da emissão do bilhete e válido para todas as linhas aéreas regulares operadas pela companhia aérea, além da garantia do valor da tarifa, disponibilidade de assento e outros benefícios concedidos ao Senado pela credenciada, como o oferecimento de classe tarifária customizada em face das peculiaridades da atividade parlamentar.

³ A exemplo, o Contrato nº 086/2019 já contempla a obrigação da agência contratada de contar com sistema de emissão de passagens devidamente interligado aos sistemas das companhias aéreas (inciso XXXI da Cláusula 3ª).



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

O rito operacional do credenciamento será conduzido pela Secretaria de Administração de Contratações – SADCON conforme as regras e procedimentos estabelecidos no Edital de Credenciamento, cuja minuta consta como anexo deste Projeto Básico.

5.1. CONDIÇÕES NEGOCIAIS GERAIS PRETENDIDAS COM O CREDENCIAMENTO

A partir do credenciamento, objetiva-se a pactuação das seguintes condições negociais mínimas com as companhias aéreas, sem prejuízo de outras condições mais favoráveis a serem pactuadas mediante “Acordo Corporativo de Desconto”:

- a) desconto mínimo de 3% (três por cento)⁴ sobre o preço da passagem praticado pela Companhia Aérea no seu site oficial;
- b) isenção de taxa de remarcação e de cancelamento de passagem;
- c) garantia do valor da tarifa e disponibilidade de assento por 72 (setenta e duas) horas contadas do momento da efetivação da reserva, até o prazo de 12 (doze) horas antes da partida do trecho inicial, podendo o referido prazo de 12 (doze) horas antes da partida do trecho inicial ser reduzido no Acordo Corporativo de Desconto.
- d) antecipação gratuita de embarque no mesmo dia, mediante disponibilidade e a critério da Credenciada;

O “Termo de Credenciamento” terá vigência de 60 (sessenta) meses tendo em vista o interesse do Senado Federal em manter condições mais vantajosas em relação à emissão de passagens.

A assinatura do “Termo de Credenciamento” e do “Acordo Corporativo de Desconto” não implicará em exclusividade na aquisição de trechos de viagem operados pela Credenciada, podendo o Senado Federal realizar aquisição com qualquer Companhia Aérea que detenha o melhor preço.

É vedado à Credenciada delegar ou transferir a terceiros, no todo ou em parte, os serviços objeto deste credenciamento, salvo com prévia anuência da Credenciante.

⁴ Em uma perspectiva de *benchmarking*, o Projeto Básico foi estruturado a partir das balizas então adotadas pela Câmara dos Deputados e pelo Ministério da Economia, cujo procedimento foi referendado pelo TCU na análise empreendida nos Acórdãos nº 1.545/2017 e nº 1.094/2021, ambos do Plenário. Em ambos os procedimentos, o percentual médio de desconto pactuado com as companhias credenciadas foi de 3% (três por cento). Logo, tem-se que o percentual mínimo de 3% fixado no presente processo encontra respaldo na prática corrente do mercado relevante, envolvendo as companhias aéreas e instituições públicas cuja dinâmica de demanda em muito se aproxima daquela observada no Senado Federal.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

É permitido à Credenciada emitir bilhetes de passagens aéreas para realização da viagem contratada em empresa aérea com quem tenha acordo (CODESHARE), desde que seja indicado no bilhete de passagem os voos compreendidos na viagem.

A prestação dos serviços com participação de empresa aérea em regime de CODESHARE não liberará a Credenciada de suas responsabilidades contratuais e legais.

5.2. PROCEDIMENTO PARA A APLICAÇÃO DOS TERMOS DO ACORDO CORPORATIVO DE DESCONTO E EMISSÃO DOS BILHETES

Conforme consta do tópico “4” deste Projeto Básico, uma vez pactuado o “Acordo Corporativo de Desconto” com cada companhia aérea, a operacionalização da aplicação dos descontos e das condições diferenciadas para o Senado Federal em relação à emissão de passagens poderá ser realizada de duas formas:

- a) por intermédio de agência de viagens contratada pela Casa Legislativa. Em tal caso, deverá a Credenciada permitir a interface de seus sistemas próprios com o sistema de agenciamento de viagens adotado pela agência intermediária contratada pelo Senado e, ainda, disponibilizar à referida agência o código promocional do Acordo Corporativo para aplicação do desconto concedido e das demais condições especiais entabuladas;
- b) por meio de sistema próprio do Senado Federal referente à Requisição de Passagem Aérea (RPA), vinculado orçamentariamente à CEAPS. Em tal hipótese, não haverá atuação ou intermediação da agência de viagem, ficando os parlamentares e os servidores autorizados diretamente responsáveis pela operação do sistema de RPA.

A emissão da passagem deve recair sobre tarifa mais vantajosa, prevalecendo, sempre que possível, a tarifa em classe econômica, devendo a Credenciada ofertar os descontos e as condições especiais pactuados no “Acordo Corporativo de Desconto” e previstos no Edital de Credenciamento.

O valor de cada bilhete será calculado com base na tarifa publicada no site da Credenciada no momento da reserva, aplicado o percentual de desconto do Acordo Corporativo de Desconto, incidente sobre todas as tarifas publicadas à época da emissão do bilhete e válido para todas as rotas regulares operadas pela companhia aérea, e somado o valor de taxa de embarque.

Quaisquer tributos, encargos, custos e despesas, diretos ou indiretos, serão considerados como inclusos nos preços, não sendo considerados pleitos de acréscimos a qualquer título, devendo o fornecimento ser cumprido sem ônus adicional ao Senado Federal.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Os demais aspectos relacionados à remarcação e ao cancelamento respeitarão as disposições do Edital de Credenciamento, as condições mais favoráveis negociadas no Acordo Corporativo de Desconto e, subsidiariamente, a política geral de comercialização da Credenciada.

5.3. QUANTITATIVO ESTIMADO DE PASSAGENS

Considerando o histórico médio de consumo de passagens aéreas às custas do CEAPS nos exercícios de 2015 a 2019⁵, projetou-se um **quantitativo estimado de 7.055 (sete mil e cinquenta e cinco) passagens aéreas** para deslocamento no território nacional para o período de 12 (doze) meses.

Tal estimativa foi projetada a partir da média aritmética das quantias totais correspondentes ao ressarcimento de despesas com passagens aéreas, às custas do CEAPS, dos anos de 2015 a 2019, atualizados de acordo com a respectiva acumulação do IPCA, qual seja, **R\$ 7.362.219,37 (sete milhões, trezentos e sessenta e dois mil, duzentos e dezenove reais e trinta e sete centavos)**:

Ano	Valor absoluto reembolsado	Valor atualizado pelo IPCA - acumulado até 12/2021 - (conforme “Calculadora do Cidadão” – BCB)
2015	6.794.204,69	R\$ 9.343.041,75
2016	6.149.523,28	R\$ 7.904.205,50
2017	6.713.810,67	R\$ 8.394.145,22
2018	6.328.637,88	R\$ 7.604.885,55
2019	7.429.851,83	R\$ 8.645.061,31

Assim, o valor estimado devidamente atualizado pelo INCP acumulado em 2021 (R\$ 7.362.219,37) foi dividido pelo valor médio da passagem em território nacional definida no planejamento do Pregão Eletrônico nº 098/2019, que deu origem ao Contrato nº 086/2019, qual seja, R\$ 1.187,50.

Em virtude da liberdade tarifária presente no mercado de passagens aéreas, não haverá quantitativos fixos por companhia aérea.

A escolha de qual Credenciada prestará os serviços dependerá do resultado da consulta de preços, possibilitando que venham a ser adquiridas passagens de todas as companhias aéreas, uma vez que, a cada demanda, uma nova busca será realizada, sendo escolhido o bilhete de menor preço no momento da reserva.

A quantidade de passagens prevista neste tópico é meramente estimativa, não sendo assegurado às empresas Credenciadas o fornecimento de quantitativo mínimo de passagens aéreas.

⁵ Não foram considerados os anos de 2020 e 2021, tendo em vista a drástica afetação da demanda em razão da pandemia.



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

5.4. REQUISITOS A SEREM DEMONSTRADOS PELAS COMPANHIAS AÉREAS NO PROCEDIMENTO DE CREDENCIAMENTO

Somente será admitida participação de Companhia Aérea cujo objeto social, expresso no Estatuto ou Contrato Social, especifique atividade pertinente e compatível com o objeto do Credenciamento.

O encaminhamento do pedido de credenciamento e da documentação necessária deverá ser realizado de acordo com os procedimentos, prazos e instrumentos definidos no Edital de Credenciamento.

As Companhias Aéreas interessadas deverão apresentar a seguinte documentação para habilitar-se no credenciamento:

Para **habilitação jurídica**:

- a) autorização para funcionamento jurídico emitida pela Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC;
- b) Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, devidamente registrado, com todas as alterações e/ou consolidação e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;
- c) Para o representante legal: cédula de identidade oficial e documentação que comprove sua condição.

Para comprovação da **regularidade fiscal e trabalhista**:

- a) prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ;
- b) prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual, municipal ou do Distrito Federal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da pessoa jurídica, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o serviço;
- c) prova de regularidade com a Fazenda Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal do domicílio ou sede da pessoa jurídica, mediante certidões fornecidas:
 - c.1) pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, em conjunto com a Secretaria da Receita Federal do Brasil - Certidão Negativa de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CND), que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria certidão;
 - c.2) pela Fazenda Estadual ou do Distrito Federal, que esteja dentro do prazo de validade indicado no documento, ou datada dos últimos cento e oitenta dias quando o prazo de validade não estiver expresso;
 - c.3) pela Fazenda Municipal, que esteja dentro do prazo de validade indicado no documento, ou datada dos últimos cento e oitenta dias quando o prazo de validade não estiver expresso;
- d) Certificado de Regularidade do FGTS (CRF), que esteja dentro do prazo de validade expresso no próprio certificado;



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

e) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), em obediência ao inciso V do art. 29 da Lei nº 8.666/1993, que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria certidão.

Para comprovação da **qualificação econômico-financeira**:

a) Certidão Negativa de Falência, Concordata, Recuperação Judicial ou Recuperação Extrajudicial, expedida pelo cartório distribuidor da sede da Companhia, dentro do prazo de validade indicado no documento, ou datada dos últimos cento e oitenta dias, se a validade não estiver expressa na certidão;

Para comprovação da **qualificação técnica**:

- a) Certificado Empresa de Transporte Aéreo (ETA), emitido pela Gerência de Operações da Aviação Geral da ANAC, válido, nos termos do item 119.40 do RBAC nº 119;
- b) Outorga de concessão para explorar serviços de transporte aéreo regular, expedida pela ANAC ou pelo(a) Presidente da República;
- c) Especificações Operativas (EO), emitidas pela ANAC e emendas, se houver, conforme previsão do item 119.51 do RBAC nº 119.

A Empresa de Transporte Aéreo Regular deverá apresentar ainda:

- a) pedido de credenciamento conforme modelo constante do Edital;
- b) declaração de inexistência de fatos impeditivos ao credenciamento, conforme modelo constante do Edital;
- c) declaração de não possuir em seu quadro de pessoal menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem menores de 16 (dezesesseis) anos em qualquer tipo de trabalho, salvo na condição de aprendiz.

O credenciamento da proponente no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) e o cadastramento em cada nível são válidos para a comprovação da documentação referente aos requisitos da habilitação jurídica, regularidade fiscal e econômico-financeira.

O Senado Federal poderá consultar sítios oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões, para verificar as condições de credenciamento.

6. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A despesa relativa às emissões de passagens aéreas projetada para 12 (doze) meses de **R\$ 7.362.219,37 (sete milhões, trezentos e sessenta e dois mil, duzentos e dezenove reais e trinta e sete centavos)**, nos termos do ATC nº 6/2020, correrá às custas da CEAPS (Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar dos Senadores), de dotação do Senado Federal, com a seguinte classificação orçamentária:



SENADO FEDERAL

Diretoria-Geral

Programa de trabalho: 01.031.0034.4061.5664 (Processo Legislativo, Fiscalização e Representação Política)

Plano Orçamentário: 0001 – Administração Legislativa

PTRES: 167456

Natureza de Despesa: 339033

7. UNIDADES RESPONSÁVEIS

A condução operacional do procedimento de credenciamento (publicação do edital, recepção e análise da documentação e emissão do resultado final) será de responsabilidade da Secretaria de Administração de Contratações – SADCON, nos termos do art. 220, §2º, IV, do RASF.

Caberá à Secretaria de Finanças, Orçamento e Contabilidade – SAFIN, em vista do disposto no art. 11 do ATC nº 6/2020, a adoção de providências necessárias à operacionalização das reservas orçamentárias e despesas com passagens aéreas adquiridas às custas do CEAPS.

Brasília, 3 de junho de 2022.

(assinado eletronicamente)

EVANDRO APARECIDO BALDUTTI
Coordenador da ATDGER

(assinado eletronicamente)

FERNANDO ÁLVARO LEÃO RINCON
Diretor da SAFIN