



Conselho Federal de Química

Plenário
Presidência
Gabinete

RELATÓRIO Nº 0136875/2025/GAB/PRESI/PLEN/CFQ

Processo nº 2800.00.01703.2023

1. ASSUNTO

1.1. Avaliação técnica sobre a possibilidade de nova contratação para o serviço contínuo de prestação de serviço de agenciamento de viagens para aquisição de passagens aéreas nacionais e internacionais, incluindo cotação, reserva, marcação, remarcação, substituição, revalidação, cancelamento e fornecimento de bilhetes de passagens; e seguro-viagem somente para viagens internacionais, de todas as empresas aéreas, de modo não exclusivo, mediante utilização de sistema informatizado via web de gestão de viagens, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico 90002/2024 e seus anexos.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Estudo Técnico Preliminar (0050410);
- 2.2. Mapa de Gerenciamento de Riscos (0050226);
- 2.3. Termo de Referência (0071113);
- 2.4. Edital de Licitação do Pregão Eletrônico 90002/2024 (0082995);
- 2.5. Anexo Termo de Homologação (0084813); (44 e 1 desclassificada)
- 2.6. Contrato CFQ 19/2024 (0084854);
- 2.7. Ofício 53/2025/GAB/PRESI/PLEN/CFQ (0134432);
- 2.8. Parecer 9/2025/CCON/ASJUR/PRESI/PLEN/CFQ (0136803).

3. ANÁLISE

3.1. Trata-se da avaliação técnica sobre as medidas cautelares administrativas avaliadas pela Assessoria Jurídica, que possibilitam a sobreposição contratual de serviços de mesmo objeto, em homenagem ao princípio da continuidade do serviço público, em face da suspensão da execução, por ora temporária, do Contrato CFQ 19/2024, visando evitar maiores prejuízos ao interesse público enquanto o processo sancionatório está em tramitação, com respeito ao contraditório e à ampla defesa da contratada.

3.2. O Parecer 9/2025/CCON/ASJUR/PRESI/PLEN/CFQ apresenta a hipótese de o Conselho Federal de Química realizar ações sucessivas para a continuidade do serviço essencial ou a mitigação de riscos iminentes, na seguinte ordem:

3.2.1. Convocação de licitantes remanescentes do Pregão Eletrônico CFQ 90002/2024, com fulcro no §7º, art. 90 da Lei nº 14.133/2021, observando a ordem de classificação e as condições originalmente estabelecidas no edital; e

3.2.2. Deflagração de um novo processo licitatório, caso a convocação de licitantes remanescentes não seja viável ou suficiente para atender ao interesse público.

3.3. Para tanto, a Assessoria Jurídica fundamenta a possibilidade de sobreposição de contratações nos princípios elencados no art. 11 da Lei nº 14.133/2021 e evidencia uma proposta de assegurar a continuidade do serviço público, a partir da justificativa lançada no Ofício 53/2025/GAB/PRESI/PLEN/CFQ, que esclarece os fatos apurados na execução do Contrato CFQ 19/2024, sobretudo a urgência caracterizada pela suspensão motivada da execução do contrato, frente às infrações administrativas recorrentes perpetradas pela empresa com contrato vigente; e a possibilidade de ser firmado contrato com sobreposição do objeto de agenciamento de passagens para resolver a descontinuidade contratual de um serviço classificado como contínuo às atividades essenciais do Conselho Federal de Química. Abaixo transcrição de parte da manifestação jurídica, para melhor reforçar os argumentos técnicos:

10. Para justificar a coexistência de contratos, é necessário demonstrar que essa medida constitui a solução mais eficiente e vantajosa para a Administração. Isso inclui a comprovação de que a sobreposição é financeiramente justificável, atende ao princípio da economicidade e se mostra operacionalmente eficaz, evitando prejuízos maiores decorrentes da interrupção ou falhas no serviço contratado.

11. Assim, a sobreposição deve ser **justificada tecnicamente e documentada como medida excepcional**, visando ao atendimento do interesse público sem comprometer os recursos disponíveis.

(...)

21. No contexto da consulta apresentada, **a celebração de nova contratação pode ocorrer mediante a convocação de licitantes remanescentes do Pregão Eletrônico CFQ 90002/2024** ou a deflagração de um novo processo licitatório. **A primeira alternativa encontra respaldo no artigo 90, § 7º, da Lei nº 14.133/2021, que permite a convocação dos licitantes classificados em ordem subsequente, desde que respeitadas as condições originalmente pactuadas no certame. Essa opção apresenta vantagens significativas, como a agilidade na retomada da prestação do serviço e a segurança jurídica proporcionada pela manutenção dos parâmetros estabelecidos no edital.**

22. Entretanto, caso a convocação de licitantes remanescentes não seja viável – seja pela inexistência de interessados, inadequação técnica ou inviabilidade econômica das propostas –, e, ainda, mediante análise de conveniência e oportunidade, a Administração poderá optar pela realização de uma nova licitação, conforme disposto no artigo 21 da Lei nº 14.133/2021. Esse procedimento oferece a possibilidade de reavaliar as condições contratuais e adequar o edital às necessidades atuais do CFQ.

23. Em ambos os cenários, a decisão sobre qual medida adotar deve ser fundamentada em análise técnica e administrativa detalhada, considerando aspectos como a urgência, a natureza do serviço contratado, os custos envolvidos e a necessidade de assegurar a continuidade do serviço público. Tanto a convocação de licitantes remanescentes quanto a realização de nova licitação são medidas plenamente compatíveis com os princípios da eficiência, economicidade e transparência.

3.4. A decisão de convocar as licitantes na ordem de classificação do Pregão Eletrônico CFQ 90002/2024 é medida imperativa, uma vez que respeita o objetivo preconizado na licitação de se obter a vantajosidade em suas relações. Como o certame é recente, realizado em julho de 2024, está amparado na realidade experimentada pelo Conselho Federal de Química sob o binômio da demanda institucional e dos preços elevados das passagens aéreas, conforme demonstrado no Estudo Técnico Preliminar.

3.5. Reitera-se os argumentos aduzidos que justificaram a contratação vigente apresentado pela equipe de planejamento:

1.4 A interrupção do presente serviço, numa eventual indisponibilidade de saldo contratual ou vencimento do atual contrato, impediria o Conselho Federal de Química de realizar atividades institucionais que carecem de deslocamentos, como por exemplo as reuniões plenárias e a participação de representante em reuniões presenciais em órgãos que tratam de matérias atinentes ao segmento químico.

(...)

8.1 Por se tratar de serviço essencial ao desempenho das atividades do Conselho, pretende-se alcançar benefícios diretos e indiretos com a contratação, em termos de economicidade, eficácia, eficiência; com melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

8.2 Importante destacar, também, que a contratação busca dar continuidade à prestação dos serviços cujo objetivo é a locomoção de Presidentes, Conselheiros, colaboradores e convidados do CFQ, para consecução das tarefas afetas à sua missão institucional.

8.3 O modelo previsto prevê ampla disputa, com vistas a alcançar menor custo para o Conselho Federal de Química, que objetiva ter um meio célere e eficiente para aquisição de bilhetes aéreos, mas sem necessariamente ter que arcar com os custos de operacionalização do processo de gerenciamento de passagens.

3.6. A licitação obteve sucesso com a classificação de 43 (quarenta e três) empresas, que se dispuseram a prestar serviços ao Conselho Federal de Química, com lances de desconto sobre os preços ofertados ao consumidor, o que fundamenta tecnicamente a decisão de se reabrir o processo licitatório para possibilitar a negociação com a próxima empresa da lista na expectativa de obter percentual de 26,18% (vinte e seis vírgula dezoito décimos por cento) idêntico ao atual praticado pela empresa Evotur Viagens e Turismo Ltda., ou até mesmo se submeter a desconto menor, desde que respeitadas as regras licitatórias, considerando a larga competitividade gerada com a contratação e, sobretudo, os custos atrelados a eventual nova contratação excepcional até se concluir uma nova licitação, conforme orientação jurídica, no caso de impossibilidade da primeira hipótese ventilada.

3.7. Todos os esforços empreendidos buscam a supremacia do serviço público, que não se curva a interesses privados ou indícios de prejuízos realizados por

agentes privados. O impacto na Administração Pública de um contrato mal executado atinge a esfera tanto administrativa - com o destaque de pessoal remunerado por verba pública para a atuação de fiscalização mais profunda e detalhada, como também financeira - em eventual ateste de valores superiores aos praticados pelas companhias aéreas aos consumidores, a gerar pagamento a maior que o previsto na contratação. Ademais, o fato de o serviço considerado contínuo ter sido descontinuado pela contratada para correção justamente dessas inconsistências, que posteriormente, mesmo com a ação única e exclusiva da empresa, constatou-se a manutenção da violação da regra editalícia prevista do item 5.1 do Termo de Referência revela a urgência de se proceder uma nova contratação utilizando-se da convocação das licitantes remanescentes, conforme a ordem classificatória, não havendo outra medida administrativa, além das já promovidas a partir do processo sancionatório instaurado em face da atual prestadora de serviço (Processo SEI 2800.00.04117.2024).

3.8. Os fatos falam por si só e foram resumidos na notificação remetida à prestadora de serviços, com prazo que transcorre em aberto, de acordo com o contido no Ofício 41/2025/GAB/PRESI/PLEN/CFQ:

- 2. Em resumo da situação fática, observou-se a oferta pelo sistema de self-booking ARGO IT de preços de passagens superiores aos valores ofertados pelas companhias aéreas aos consumidores comuns. A gestão de passagens, composta por uma equipe de 3 (três) terceirizados, 5 (cinco) empregados públicos e 1 (uma) estagiária, acompanhou desde o início da execução contratual, em 19 de julho de 2025, a operação da empresa Evotur Viagens e Turismo Ltda., e realizou as pesquisas de preços diretamente nos sites oficiais das companhias aéreas para comprovar os fatos noticiados.
- 3. Reuniões foram realizadas entre os representantes da empresa e a fiscalização do contrato, com o objetivo de solucionar as divergências constatadas. A empresa optou por substituir o sistema ARGO IT para o sistema WTS. Na ocasião, após a utilização do novo sistema, aprimoramentos foram solicitados, em especial a disponibilização de todos os preços da pesquisa realizada pelo perfil solicitante ao perfil do aprovador, para se ter condições de avaliar o preço mais vantajoso para o Conselho Federal de Química, conforme a política de viagens definida pela Governança.
- 4. Posteriormente, houve apontamentos no sistema WTS sobre falta de inclusão de companhias aéreas na relação de passagens a determinados trechos, sobretudo LATAM e AZUL, e a manutenção da oferta de preços pelo sistema em valores superiores ao apresentado pelas companhias aéreas ao consumidor comum, conforme as pesquisas de preços realizadas pela gestão de passagens.
- 5. O sistema WTS apresentou inconsistências e por decisão da empresa ficou inoperante por 15 (quinze) dias, no período de 15 a 29 de outubro de 2024, para a manutenção técnica. No decorrer da execução, por outras diversas vezes o sistema ficou inoperante, o que não ultrapassou 10 (dez) dias.
- 6. O processo de pagamento pelo Conselho Federal de Química, por sua vez, apresentou tempo superior ao estimado para a análise prévia dos relatórios preliminares apresentados pela empresa, a comprometer o pagamento na data esperada, pois a fatura para ser emitida, em consonância à avaliação da fiscalização, ocorria tardiamente ou por vezes não sofria os ajustes por parte da empresa, em face das especificidades e glosas contratuais sobre os preços das passagens identificadas superiores à oferta pelas companhias aéreas.

3.9. Guardadas a devidas proporções, o gerenciamento dos riscos da contratação previa que no caso de o certame resultasse na falta de celebração de contrato, embora de natureza jurídica distinta à suspensão da execução contratual, a realização das seguintes ações de contingências estampadas no quadro abaixo:

Descrição:	Inexistência de interesse da empresa vencedora do certame em celebrar o Contrato.	
Probabilidade:	1 – Muito Baixa	
Impacto:	4 – Alto	
Nível de Risco:	RM – Risco Baixo	
Dano:	Impossibilidade de realizar a contratação.	
Tratamento:	Aceitar	
	Id	Ação preventiva
	1	Elaborar corretamente e com clareza os documentos do processo de contratação.
	2	Verificar se os valores pesquisados são compatíveis com os praticados no mercado.
	3	Prever no Edital e/ou TR sanções para não assinatura do contrato.
	Id	Ação de contingência
	1	Aplicar as sanções previstas no Edital e/ou TR.
	2	Convocar, se possível, a segunda colocada e assim sucessivamente, caso haja novo desistente na contratação.
	3	Caso não seja possível novas convocações, realizar novo processo licitatório.

Mapa de Gerenciamento de Riscos da Contratação: Risco 7.

3.10. A fiscalização contratual, exercida pelo fiscal e gestor, cautelarmente, decidiu pela suspensão da execução do contrato, a ensejar tais ações de contingência, a partir do monitoramento contínuo da execução do contrato que administrativamente, após as fundamentações tecidas nos processos de pagamento, executou a glosa sobre o valor destinado ao fornecedor que ultrapassa ao patamar de R\$ 218.000,00 (duzentos e dezoito mil reais), conforme pode se verificar nos Processos de Pagamentos relacionados no tópico 4 deste relatório, e deflagrou processo sancionatório. As ações reforçam a importância do papel do fiscal e gestor nos contratos públicos e o quanto podem representar de ganho para as atividades exercidas pela Administração Pública.

3.11. Com a suspensão da execução do contrato ou as intercorrências com o sistema de selfbooking, o Conselho Federal de Química excepcionalmente ressarcir bilhetes aéreos emitidos por seus representantes para não prejudicar as atividades em curso promovidas pela autarquia, que desempenha papel relevante em debates científicos, a exemplo da avaliação dos possíveis impactos ambientais após o desabamento da ponte que ligava os Estados do Tocantins e Maranhão e a queda de cargas com ácido sulfúrico e defensivos agrícolas, situações imprevisíveis que não dependem do Sistema CFQ/CRQs, mas diretamente a população clama por orientação e os demais órgãos públicos por contribuições técnicas para a melhor tomada de decisão, conforme ocorreu.

4. DOCUMENTOS RELACIONADOS

- 4.1. Processo de Pagamento Julho de 2024 (SEI nº 2800.00.03054.2024).
- 4.2. Processo de Pagamento Agosto de 2024 (SEI nº 2800.00.03903.2024).
- 4.3. Processo de Pagamento Setembro de 2024 (SEI nº 2800.00.03912.2024).
- 4.4. Processo de Pagamento Outubro de 2024 (SEI nº 2800.00.03878.2024).
- 4.5. Processo de Pagamento Novembro de 2024 (SEI nº 2800.00.04031.2024).

5. CONCLUSÃO

5.1. Em face do exposto, tecnicamente têm-se mais que justificada a posição de se convocar a próxima licitante classificada no Pregão Eletrônico 90002/2024, e em caso de infrutifera as convocações, realizar novo processo licitatório, promovendo paralelamente contrato com empresa respeitado o valor da pesquisa de preços realizada pela equipe de contratação, uma vez que o serviço é classificado como de natureza contínua, primando sempre pelos valores mais vantajosos. Pode o Conselho Federal de Química, ainda que excepcionalmente, ressarcir eventuais despesas de bilhetes aéreos, se adquiridos após a aprovação da autoridade competente e respeitados os critérios de escolha da tarifa mais vantajosa dispostos na Portaria CFQ 51, de 23 de abril de 2024, que regula a concessão de passagens e de diárias.

Brasília, 22 de janeiro de 2025.



Documento assinado eletronicamente por **Weverton Borges do Nascimento de Sousa**, **Chefe de Gabinete**, em 22/01/2025, às 20:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto nº 10.543, de 15 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cfq.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0136875** e o código CRC **9B3F2CFA**.

