



## INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

### ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES DA CONTRATAÇÃO

#### 1. Informações Básicas

Número do processo: 35014.293765/2021-41

#### 2. Descrição da necessidade

2.1. O presente documento tem por objetivo realizar estudos preliminares para a contratação centralizada de serviços comuns de agenciamento de transporte de cargas aéreas, em âmbito nacional, envolvendo coleta e remessa de cargas e encomendas expressas em geral de propriedade ou de interesse do INSS, no sistema porta a porta.

2.2. A contratação deste serviço visa o envio/recebimento de volumes em geral por via aérea de forma célere, eficaz, segura e econômica, de acordo com as necessidades da Administração, que será sob demanda, onde o contrato será remunerado somente pelos serviços efetivamente executados.

2.3. Além da Administração Central, o INSS possui, no momento, cerca de 1.904 (um mil novecentas e quatro) unidades espalhadas pelo território nacional, entre as Superintendências Regionais, as Gerências Executivas e as Agências da Previdência Social, e a movimentação de volumes por via aérea entre estas unidades ocorre com grande frequência.

2.4. A contratação deverá ser realizada em conformidade com as legislações e normas em vigor, para atender as justificativas formuladas no Documento de Formalização da Demanda - DFD, nas quantidades e demais condições de execução a serem estabelecidas no corpo deste documento, bem como no termo de referência.

2.5. Estes serviços vinham sendo executados através do Contrato nº 46/2014, objeto do Processo nº 35000.000483/2014-31, cujo prazo de vigência se encerrou em 11.09.2019, tendo sido providenciado o Processo nº 35000.000670/2019-29 para dar continuidade aos mesmos, todavia, após a realização do certame licitatório, a contratação foi cancelada, sob a alegação de contingenciamento orçamentário naquela ocasião, com a ressalva de que poderia ser novamente licitado em ocasião oportuna.

2.6. Assim, a retomada destes serviços se faz necessária em face das demandas que continuam a existir, as quais não estão sendo atendidas de forma satisfatória.

2.7. Estes estudos preliminares objetivam, ainda, atender aos art. 19 a 27 da Instrução Normativa nº 05/SEGES/MPOG, de 26 de maio de 2017.

2.8. Os serviços a serem contratados se classificam como de SERVIÇOS COMUNS, cujos padrões de desempenho e qualidade estão definidos por meio de especificações usuais do mercado (art. 3º, inciso II do Decreto 10.024, de 20.09.2019). Também se enquadram nos pressupostos do § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507, de 21.09.2018, constituindo-se em atividades auxiliares ou acessórias à área de competência legal

do órgão licitante, não inerentes às categorias funcionais abrangidas por seu respectivo plano de cargos.

2.9. O serviço de agenciamento de carga área será de natureza continuada e a duração do contrato a ser firmado será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado na forma do Inciso II do Art. 57 da Lei 8.666/93.

2.10. De acordo com o TCU - Acórdão nº 1.196/2006 – Primeira Câmara, a caracterização da natureza continuada do contrato depende da necessidade deste serviço para a Administração. Por sua vez, as atividades exercidas pelas Gerências Executivas, Superintendências Regionais e da Administração Central, também dependem do transporte cargas e de encomendas expressas em geral, envolvendo uma atividade contínua destinada à obtenção de uma utilidade e não uma contratação de uma só vez ou parceladamente.

*Acórdão TCU nº 1.196/2006 – Primeira Câmara:*

*“2.1.2 Análise: De acordo com a Lei de Licitações e Contratos, a regra para duração dos contratos administrativos é que tais ajustes não podem ultrapassar a vigência dos respectivos créditos orçamentários. Todavia, há exceções, entre elas a prevista no inciso II, do Art. 57 da referida Lei, que trata dos serviços executados de forma contínua, os quais podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para Administração, não podendo exceder o limite de 60 meses.*

*2.1.3 Conclui-se, portanto, que, antes de qualquer análise, é importante definir se o serviço em questão é considerando de natureza continuada. Tanto os doutrinadores, quanto as decisões deste Tribunal deixam claro que tal caracterização não depende do serviço em si, mas da necessidade desse serviço para administração. Toshio Mukai, em sua obra ‘As alterações na Lei de Licitações – Boletim de Licitações e Contratos’, ensina que os serviços de execução contínua ‘são aqueles que, por natureza, devem ser realizados continuamente, ou seja, cuja paralisação acarretará prejuízos ao bom andamento das atividades do órgão/entidade’.*

### 3. Área requisitante

Área Requisitante:

SERVIÇO DE ATIVIDADES GERAIS  
CARNEIRO

Responsável:

COARACY JORGE SERRA

### 4. Descrição dos Requisitos da Contratação

#### 4.1. Da descrição dos serviços

4.1.1. A pretensa contratação tem como objeto a contratação centralizada de serviços comuns de agenciamento de transporte de cargas aéreas, em âmbito nacional, envolvendo coleta e remessa de cargas e encomendas expressas em geral de propriedade ou de interesse do INSS, no sistema porta a porta, em regime de empreitada por preço unitário.

4.1.2. Os serviços a serem contratados possuem natureza continuada, cuja interrupção pode afetar as atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deve estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente.

4.1.3. Os serviços serão executados pela contratada obedecendo ao disposto na Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017 e demais normas legais e regulamentares pertinentes.

#### 4.2. Requisitos da área demandante

4.2.1. Solicitar a abertura de procedimento administrativo com vistas à contratação dos serviços para atendimento da demanda, em nível nacional, conforme justificativa apresentada no Documento de Formalização da Demanda – DFD.

#### 4.3. Requisitos para a contratação

4.3.1. A contratação poderá ser realizada por meio de licitação pública através da modalidade de pregão eletrônico, onde a escolha da proposta mais vantajosa deverá recair à empresa participante que ofertar a proposta de menor preço, desde que atendida todas as exigências do edital relacionadas à formulação e aceitação da proposta e as exigências de habilitação.

#### 4.4. Requisitos para a execução dos serviços

4.4.1. Como condição para a qualificação na licitação, a empresa interessada deverá comprovar a execução de serviços compatíveis em característica com o objeto da licitação e possuir experiência mínima de 12 (doze) meses na execução de atividades semelhantes.

#### 4.5. Requisitos temporais.

4.5.1. O prazo de início de execução do objeto da pretensa contratação será estabelecido no contrato a ser firmado, com vigência inicial pelo período de 12 (doze) meses, prorrogáveis até 60 (sessenta) meses.

4.5.2. O prazo a que se refere o subitem poderá, excepcionalmente, desde que devidamente justificado e autorizado pela autoridade superior, ser prorrogado por até 12 (doze) meses, na forma estabelecida no artigo 57, VI, § 4º, da Lei nº 8.666/1993.

#### 4.6. Requisitos de representação

4.6.1. A empresa contratada deverá manter em seus quadros, durante todo o período de execução do contrato, pelo menos um representante formalmente designado, que se responsabilizará pelo atendimento das demandas surgidas e demais obrigações do contrato, que será o preposto da empresa para representá-la perante a Administração.

#### 4.7. Requisitos de metodologia de trabalho

4.7.1. Os empregados da contratada atenderão às demandas de trabalho por meio do fiel cumprimento do futuro contrato a ser firmado, observando as normas, obrigações descritas no contrato e as rotinas determinadas pelo INSS e orientações do preposto da empresa contratada.

#### 4.8. Requisitos de critérios e práticas de sustentabilidade

4.8.1. Não foram identificados critérios e práticas de sustentabilidade relacionados especificamente aos serviços de agenciamento de carga aérea.

4.8.2. De toda forma, a empresa deverá, sempre que possível, observar os critérios e práticas de gestão voltadas para a sustentabilidade, orientando os seus empregados sobre a prevenção e o controle de riscos, bem como as práticas socioambientais para a redução de geração de resíduos sólidos no ambiente onde prestará o serviço.

#### 4.9. Da Aferição dos Resultados

4.9.1. Com os instrumentos de que dispomos no momento, não foi possível estabelecer o Instrumento de Medição de Resultados (IMR) para este serviço, em razão da inexistência de critérios objetivos e confiáveis de mensuração de resultados e em face das suas peculiaridades.

4.9.2. Para a adoção deste instrumento, além de uma equipe de servidores, seria necessário que o INSS possuísse uma ferramenta informatizada que possibilitasse medir de forma objetiva e exata, a quantidade e qualidade dos serviços executados, visando adequar o pagamento aos resultados obtidos.

4.9.3. A despeito da não utilização do IMR para os serviços de motoristas, serão estabelecidas sanções para os casos de descumprimentos das obrigações e prazos.

#### 4.10. Demais requisitos da contratação

4.10.1. A licitação deverá ser processada em conformidade com as determinações e diretrizes contidas na Lei nº 8.666, de 21.06.1993 e suas alterações, Lei nº 10.520, de 17.07.2003, Decreto nº 10.024 de 20.12.2019, Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018 e IN/MPOG/SLTI Nº 05, de 26.05.2017, que regulamenta os procedimentos para a contratação de serviços terceirizados.

4.10.2. Esclarecemos que a utilização da mão de obra empregada não será exclusiva e a prestação dos serviços não geram vínculos empregatícios entre os empregados da Contratada e a Administração, vedando-se qualquer relação entre estes que caracterize pessoalidade e subordinação direta, conforme estabelece os arts. 4º e 5º da IN/SEGES/MP nº 05/2017.

4.10.3. No que concerne à natureza do objeto da presente contratação, temos que este não implica em criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa, não se aplicando, portanto, o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000

4.10.4. A contratação pretendida representa ação que colabora com as iniciativas previstas no plano de ação, por meio da qual se busca alcançar os objetivos estratégicos institucionais, especialmente no que concerne à busca incessante pela melhoria do atendimento à população, objetivo primordial do Planejamento Estratégico do INSS.

4.10.5. O objeto da presente licitação enquadra-se como atividade de custeio, estando sujeito ao regramento do Decreto nº 10.193, de 2019. Sendo assim, antes da efetiva contratação, a despesa deverá ser oportunamente autorizada pela autoridade competente, na forma da Portaria ME nº 335/2020 e Portaria Conjunta PRES/DGPA/INSS nº 8/2019.

4.10.6. Por fim, os demais requisitos da contratação, como: descrição detalhada dos serviços, preços, condições de pagamentos, obrigações entre as partes, fiscalização dos serviços, e sanções administrativas serão delineados no termo de referência.

### 5. Levantamento de Mercado

5.1. . Em consulta realizada no portal de compras do governo federal observamos que os serviços de agenciamento de cargas aéreas, no âmbito da administração pública, são prestados por empresas do ramo especializadas em logística de distribuição.

5.2. Os modelos de contratações deste objeto normalmente são aferidos com base no desconto ofertado sobre o valor do frete das companhias aéreas e nos valores das taxas cobradas a título de coleta, entrega, redespachos, emergências e seguro, o que coincide com o modelo que também vem sendo adotado pelo INSS nas últimas contratações.

5.3. Portanto, os parâmetros de medição estabelecidos para fins desta contratação são os mesmos adotados por diversos órgãos da administração pública e também já é prática nesta Administração e tem se mostrado satisfatório em termo de gestão, bem como ajustado às necessidades do Órgão.

### 6. Descrição da solução como um todo

6.1. A solução escolhida atende plenamente as necessidades dos órgãos estabelecidos no presente estudo, com a vantagem de permitir melhor adequação dos serviços às efetivas necessidades de demanda do INSS.

6.2. A contratação pretendida será objeto de execução indireta, mediante a utilização de pregão eletrônico, em conformidade com a legislação que disciplina a matéria, com vistas a retomada dos serviços que vinham sendo executados até setembro de 2019 e que foram interrompidos em decorrência de contingenciamento orçamentário.

## 7. Estimativa das quantidades a serem contratadas

7.1. As quantidades abaixo estimadas foram obtidas através de levantamento realizado nos 12 (doze) últimos meses do último contrato:

Item	Descrição do Serviço	Métrica	Montante Estimado
1.1	FRETE	Valor Mensal Estimado dos Fretes sem Desconto	R\$ 6.128,00
1.2	TAXA DE COLETA (Até 10 Kg)	Quantidade Estimada	14
1.3	TAXA DE COLETA EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	Quantidade Estimada	591
1.4	TAXA DE ENTREGA (Até 10 Kg)	Quantidade Estimada	14
1.5	TAXA DE ENTREGA EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	Quantidade Estimada	591
1.6	TAXA DE REDESPACHO (Até 10 Kg)	Quantidade Estimada	4
1.7	TAXA DE REDESPACHO EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	Quantidade Estimada	177
1.8	TAXA DE EMERGÊNCIA	Quantidade Estimada	1
1.9	SEGURO (ad valorem)	Valor Mensal Estimado dos Volumes	R\$ 61.556,00

## 8. Estimativa do Valor da Contratação

8.1. A estimativa de preços que servirá de referência na licitação foi obtida através de valores praticados no âmbito dos demais órgãos públicos, conforme abaixo:

ITEM ÚNICO				
AGENCIAMENTO DO TRANSPORTE AÉREO DE VOLUMES (CARGAS E ENCOMENDAS EXPRESSAS)				
Subitem	Descrição do Serviço	Valor Mensal Estimado dos Fretes sem Desconto (A)	Percentual de Desconto Fixo e Linear (B)	Valor Mensal Estimado com Desconto (A - (A x B))
1.1	VALOR MENSAL DO FRETE (Tomando por base os quantitativos e volumes estimados e os preços dos tarifários convencionais contidos nas tabelas de frete das companhias aéreas)	6.128,00	28,81%	4.362,52
SERVIÇOS E TAXAS COMPLEMENTARES				
Subitem	Descrição do Serviço/Taxa Complementar	Quantidade Estimada (C)	Valor Unitário (D)	Valor Mensal Estimado (C x D)
1.2	TAXA DE COLETA (Até	14	54,24	759,36

	10 Kg)			
1.3	TAXA DE COLETA EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	591	1,68	992,88
1.4	TAXA DE ENTREGA (Até 10 Kg)	14	54,56	763,84
1.5	TAXA DE ENTREGA EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	591	1,68	992,88
1.6	TAXA DE REDESPACHO (Até 10 Kg)	4	267,96	1.071,84
1.7	TAXA DE REDESPACHO EXCEDENTE (Por Kg superior a 10 Kg)	177	3,99	706,23
1.8	TAXA DE EMERGÊNCIA	1	352,31	352,31
<b>SEGURO</b>				
Subitem	Descrição do Serviço	Valor Total Estimado dos Volumes (E)	Percentual do Seguro (F)	Valor Mensal Estimado (E x F)
1.9	SEGURO (ad valorem)	61.556,00	0,33%	203,13
<b>TOTAL MENSAL</b>				
<b>VALOR MENSAL ESTIMADO</b>				<b>10.205,00</b>
<b>TOTAL GLOBAL (12 MESES)</b>				
<b>VALOR ANUAL ESTIMADO</b>				<b>122.460,00</b>

8.2. Estima-se a pretensa contratação no valor mensal de R\$ 10.205,00 (vinte e oito mil novecentos e noventa e um reais e noventa e quatro centavos) e global de R\$ 122.460,00 (cento e vinte e dois mil, quatrocentos e sessenta reais) para o período de 12 (doze) meses.

8.3. A análise crítica dos preços pesquisados para fins de estimativa de preços e para compor os preços de referência nesta licitação encontra-se motivada no quadro resumo consolidado (SEI nº 4734948), nos termos do § 4º e 5º do art. 2º da IN SLTI/MP nº 05/2014, devidamente atestada pelo servidor responsável pela realização da pesquisa (SEI nº 4735428).

## 9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

9.1. A contratação dos serviços de agenciamento de cargas aéreas de forma centralizada, para atendimento em âmbito nacional, atende a diretriz contida no art. 3º, §1º, da Instrução Normativa Nº 103/PRES/INSS, de 9 de dezembro de 2019, que tem por objetivo melhorar a gestão de despesas, otimizar os recursos administrativos e financeiros, bem como a eficácia nos procedimentos.

9.2. Apesar de o INSS possuir uma estrutura descentralizada através de 05 (cinco) Superintendências Regionais e 104 (cento e quatro) Gerências Executivas, justifica-se o não parcelamento do objeto através da contratação centralizada pela Administração Central pelas características da contratação, dado que os serviços de transporte de cargas aéreas ultrapassam os limites das estruturas regionais de cada Superintendência ou Gerências Executivas, onde os deslocamentos podem ocorrer entre quaisquer de suas unidades.

9.3. Entendemos que a subdivisão da licitação em diversos itens de acordo com a estrutura organizacional (Superintendências), por exemplo, não traria benefícios a esta Administração, haja vista a perda de economia de escala e a dificuldade na gestão dos contratos, em face do reduzido quadro de servidores, podendo inclusive trazer conflito de responsabilidades, influenciar na segurança e eficiência da execução dos serviços e causar sérios transtornos à administração em prejuízo do conjunto.

9.4. Também não se vislumbra que haverá qualquer dificuldade de uma única empresa realizar a totalidade dos serviços, sendo esta uma prática comum nesta atividade.

## **10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes**

10.1. Para a execução deste serviço não serão necessárias outras contratações que sejam correlatas ou interdependentes.

## **11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento**

11.1. A pretensa contratação encontra-se prevista e incluída no PAC - Plano de Anual de Contratações (Item 522 - PAC 2021 - Nova contratação - DESPACHO DE CARGA ENCOMENDA VIA AEREA TERRESTRE - NACIONAL-INTERNACIONAL) e está registrada no Sistema PGC - Planejamento e Gerenciamento de Contratações, conforme estabelece a IN SG/ME nº 1, de 10 de janeiro de 2019.

## **12. Resultados Pretendidos**

12.1. Tal contratação resultar-se-á benéfica e vantajosa, uma vez que não implicará em investimentos, tais como: aquisição de meios de transporte ou equipamentos, contratação de pessoal, treinamento e administração de mão de obra, bem como permitirá a mensuração qualitativa e quantitativa dos resultados, maximizando o aproveitamento dos serviços prestados.

12.2. Além disto, o INSS não dispõe de meios próprios para efetuar o transporte aéreo de cargas e encomendas.

12.3. Ressalte-se que na presente contratação a Administração privilegiará e exigirá da empresa contratada a adoção de boas práticas de otimização dos recursos

12.4. A economicidade a ser obtida pela Administração, em relação à contratação dos serviços em questão, executável por empresa do ramo, somente poderá ser obtida pelo recurso da competitividade entre empresas do ramo, mediante regular e adequado processo e procedimento licitatório, cujo fator preponderante certamente será o "Menor Preço Global".

12.3. Assim, mediante tal critério e/ou parâmetro necessariamente a Administração obterá a economia, não obstante seja ela uma expectativa que dependerá diretamente do preço praticado no mercado em relação aos preços ofertados pelas empresas interessadas, cuja escolha recairá naquela que cotar o menor preço.

12.4. A eficiência, eficácia e qualidades dos serviços serão obtidos através de exigências a serem estabelecidas no contrato ou termo de referência, como o cumprimento de prazos de execução, regras, obrigações e responsabilidades.

## **13. Providências a serem adotadas**

13.1. As execuções dos serviços serão realizadas por demandas futuras formalizadas pela Administração, observadas as boas práticas operacionais, os prazos, a origem e destino das cargas e encomendas e os volumes e pesos a serem transportados, além dos requisitos de segurança, observando-se, também, as práticas de sustentabilidade ambiental, no que couber, e seguindo sempre as orientações determinadas pela fiscalização do INSS.

13.2. O INSS designará servidores para atuarem como Gestor e Fiscais, nos termos da IN/SEGES/MP nº 5/2017, com o intuito do acompanhamento da execução contratual, além de outros atos que julgar necessários à perfeita prestação dos serviços.

## 14. Possíveis Impactos Ambientais

14.1. Não foram observados possíveis impactos ambientais relacionados especificamente aos serviços de agenciamento, considerando que o transporte aéreo é realizado por companhias aéreas reguladas pela ANAC, sujeitas a regramento específico referente à redução da emissão de gases poluentes e medidas de compensação ambiental, fugindo da alçada da empresa contratada para o serviço de agenciamento, bem como da possibilidade de fiscalização, pelo INSS, dos possíveis impactos causados não pela empresa que fará o agenciamento, mas sim pela companhia aérea.

## 15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara viável esta contratação por meio de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico, onde a escolha da futura contratada deverá recair sobre a proposta mais vantajosa à administração, utilizando-se o critério de julgamento pelo menor preço.

### 15.1. Justificativa da Viabilidade

Trata-se de serviço amplamente utilizado no âmbito da Administração Pública, sendo importante para as atividades desempenhada pelo INSS em todo o território nacional, sem as quais poderá causar transtornos e prejuízo ao interesse público, e não haverá restrição à competitividade tendo em vista que há no mercado diversas empresas que atuam no ramo desta atividade.

## 16. Responsáveis

**CLÁUDIA CURITIBA DA SILVA**

Equipe de Planejamento

**DIONE MARQUES RODRIGUES**

Equipe de Planejamento

**COARACY JORGE CARNEIRO SERRA**

Chefe do Serviço de Atividades Gerais

7



Documento assinado eletronicamente por **DIONE MARQUES RODRIGUES, Chefe de Serviço Substituto(a)**, em 08/09/2021, às 10:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **COARACY JORGE CARNEIRO SERRA, Chefe de Serviço**, em 08/09/2021, às 10:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).





Documento assinado eletronicamente por **CLAUDIA CURITIBA DA SILVA**, Técnico do Seguro Social, em 08/09/2021, às 11:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.inss.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.inss.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **4774804** e o código CRC **8C25C586**.

---

Referência: Processo nº 35014.293765/2021-41

SEI nº 4774804

---

Criado por [roberto.vilela](#), versão 7 por [claudia.curitiba](#) em 08/09/2021 10:40:11.