Processo Administrativo Licitatório – Dispensa de Licitação

TERMO DE REFERÊNCIA

PARA REALIZAÇÃO DE CONTRATAÇÃO DIRETA, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS, COMPREENDENDO, COTAÇÕES, RESERVAS, EMISSÕES, ALTERAÇÕES (REMARCAÇÕES), CANCELAMENTOS E EVENTUAIS REEMBOLSOS DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS, PARA USO DO MUNICÍPIO.

1. DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

O Termo de Referência (TR) é o documento necessário para a licitação de bens e serviços que, contendo os parâmetros e elementos descritivos constantes no art. 6º, inciso XXIII, e, sendo o caso, no art. 40, § 1º, ambos da Lei Federal n. 14.133/2021, sintetiza as principais decisões e informações acerca do objeto a ser contratado, a definição da estratégia para a seleção da proposta, bem como as condições que regerão a futura contratação.

Apesar de previsto, a princípio, como documento integrante da fase preparatória das licitações, o Termo de Referência também pode estar compreendido no processo de contratação direta, conforme disposto no art. 72, inciso I, da Lei Federal n. 14.133/2021, situação que, conforme demonstrar-se-á posteriormente, é verificável neste processo:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; [...]

Assim, o presente Termo de Referência configura-se como parte integrante da instrução do processo de contratação direta já iniciado pelo documento de formalização de demanda do Município de Piratuba para atender as necessidades na continuidade das atividades desenvolvidas, o qual demanda de viagens para outras localidades dentro do território nacional, visando a participação em eventos, visitas institucionais, reuniões e demais eventos de interesse do Município de Piratuba, a ser atendida através da prestação de serviços de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo, cotações, reservas, emissões, alterações (remarcações), cancelamentos e eventuais reembolsos de passagens aéreas nacionais.

2. FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

O Município de Piratuba através do Agente Político e Servidor Municipal necessita buscar conhecimentos e atualizações nas constantes mudanças nas legislações públicas, participar em palestras, painéis, fóruns, congressos, feiras e demais eventos de interesse do setor público e do Município.

Outro evento primordial é a Feira “Celebra Show” que é a maior feira de negócios da América Latina voltada ao universo das festas e celebrações, realizada anualmente no Expo Center Norte, em São Paulo - SP. A feira reúne centenas de expositores e é um verdadeiro

espetáculo para quem trabalha com eventos, decoração festiva — com destaque especial para o Natal, que é um dos temas centrais do evento.

Além disso, há palestras e conteúdos sobre como tornar o Natal mais lucrativo para negócios e encantador para os clientes. A Celebra Show é considerada o principal ponto de encontro dos profissionais que fazem do Natal um verdadeiro espetáculo visual e afetivo.

Verifica-se, portanto, que a satisfação da demanda para aquisição de passagens aéreas requer a prestação de serviços de agenciamento de viagens para aquisição de passagens aéreas, razão pela qual o Município de Piratuba iniciou o presente processo de contratação.

2.1. PROCEDIMENTO A SER REALIZADO PARA CONTRATAÇÃO DO OBJETO

A partir da definição de que a contratação do objeto supracitado atende a demanda exposta, cumpre analisar de que modo o Município irá realizá-la.

Acerca da possibilidade de realização de processo de dispensa de licitação, sabe-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, apesar de trazer a licitação como regra para as contratações da administração pública, em seu art. 37, inciso XXXI, autorizou o legislador infraconstitucional a prever situações em que a contratação poderia ou deveria ser realizada sem prévio processo licitatório.

Nesse cenário, os arts. 72 a 75 da Lei Federal n. 14.133/2021 trazem duas hipóteses de contratação direta, denominadas dispensa de licitação – quando o certame em tese poderia ocorrer, mas o legislador autorizou a administração a não o realizar – e inexigibilidade de licitação – quando, em razão da inviabilidade de competição, a licitação seria também inviável.

Exatamente por ser consequência única e direta da inviabilidade de competição, a contratação direta por inexigibilidade deve ser a primeira opção analisada quando iniciado o processo de contratação. Caso verificada a sua incidência, descartar-se-á as demais; caso viável a competição, analisar-se-á a possibilidade de dispensa e, não sendo adotada, far-se-á a licitação, conforme leciona Marçal Justen Filho[1]:

> A inexigibilidade é um conceito logicamente anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por inviabilidade de competição. Vale dizer, instaurar a licitação em caso de inexigibilidade significaria deixar de obter uma proposta ou obter proposta inadequada. Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida. Não o é porque, diante das circunstâncias, a Lei reputa que a licitação poderia conduzir à seleção de solução que não seria a melhor, tendo em vista

[1] JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas:* Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 959.

> circunstâncias peculiares. Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extra normativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. [...] Como decorrência, a conclusão acera da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Inicialmente, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa.

Assim, cumprindo analisar primeiramente a eventual necessidade de caracterização de inexigibilidade de licitação, é de se descartá-la sumariamente, eis que se verificou na pesquisa de preços realizada concomitantemente a este Termo de Referência a existência de variedade de fornecedores para o objeto deste processo.

A respeito da possibilidade de realização de credenciamento, verifica-se que há a possibilidade nas situações previstas no *caput* do art. 79 da Lei Federal n. 14.133/2021, mas tendo em vista que no momento, não há tempo hábil para a realização do processo, eis que uma das viagens se encontra programada para o mês de abril, optou-se, neste momento, pela realização da Dispensa de Licitação. Justifica-se, ainda, a adoção do referido procedimento, tendo em vista que a demanda dessa aquisição é muito baixa e que para a realização do processo de credenciamento é necessário um período maior para a realização do processo.

Assim, parte-se para a análise da possibilidade de dispensa de licitação, situação em que, muito embora seja possível a realização de processo licitatório ante a viabilidade de competição, a administração fica expressamente autorizada a dispensá-lo.

De modo particular, destaca-se a previsão legal da dispensa por baixo valor, contida no art. 75, incisos I e II e § 2°, da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
> II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;
> [...]
> § 2º Os valores referidos nos incisos I e II do caput deste artigo serão duplicados para compras, obras e serviços contratados por consórcio público ou por autarquia ou fundação qualificadas como agências executivas na forma da lei.

Trata-se de uma simples e necessária relação de custo-benefício do procedimento, dado que deve existir proporcionalidade entre os custos para a administração realizar o processo licitatório e as vantagens na contratação que dele será resultante, como dispõe Joel de Menezes Niebuhr[2]:

[2] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 237.

> A dispensa de licitação pública em razão do valor econômico do contrato encontra fundamento no princípio da economicidade, cujo teor é conexo com o princípio da proporcionalidade, na medida em que deve haver relação proporcional entre os gastos da Administração Pública com o procedimento e as vantagens a serem auferidas com ele. Nas hipóteses em que as vantagens econômicas pretensamente produzidas pela licitação pública rivalizam com os custos a serem assumidos para levar a cabo o procedimento, passa a ser desproporcional mantê-lo obrigatório, compelindo a Administração Pública a arcar com custos financeiros para firmar contratos de pouquíssima repercussão, que não lhe trazem contrapartida.

E, Flávia Garcia Cabral[3]:

> Essa hipótese de dispensa se justifica em razão do princípio da economicidade, cuja significação atribuída por parcela considerável da doutrina brasileira sintetiza a sua pré-compreensão como respeitante à minimização de custos. É dizer, ao se verificar que o custo do procedimento licitatório será superior ou próximo ao custo da obra ou serviço a ser contratado, há uma desproporcionalidade da forma sobre o fim, o que justifica a dispensa de licitação. Há aqui uma verificação *a priori* pelo legislador, da relação custo e benefício em relação à realização de licitação para contratação pública.

Assim, verificou e dispôs o legislador que, em contratações para obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores até o valor previsto no inciso I do art. 75 da Lei Federal n. 14.133/2021 e para outros casos de aquisições de bens e prestações de serviços até o valor previsto no inciso II do mesmo dispositivo, os benefícios da licitação não superam os seus custos operacionais, dispensando, consequentemente, a administração de realizá-la.

Cabe observar que os valores citados em epígrafe são atualizados anualmente, conforme dispõe o art. 182 da Lei Federal n. 14.133/2021, de modo a refletir o custo-benefício da realização da licitação a cada ano, estando adequados para o ano de 2023 através do Decreto Federal n. 11.871/2023 conforme redação:

[3] CABRAL, Flávia Garcia. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 1004-1005.

Presidência da República
Casa Civil
Secretaria Especial para Assuntos Jurídicos

DECRETO Nº 11.871, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2023

Vigência

Atualiza os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021,

DECRETA:

Art. 1º Ficam atualizados os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, na forma do Anexo.

Art. 2º A atualização dos valores de que trata o art. 1º será divulgada no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, conforme o disposto no art. 182 da Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 3º Fica revogado o Decreto nº 11.317, de 29 de dezembro de 2022.

Art. 4º Este Decreto entra em vigor em 1º de janeiro de 2024.

Brasília, 29 de dezembro de 2023; 202º da Independência e 135º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA
Cristina Kiomi Mori

Este texto não substitui o publicado no DOU de 29.12.2023 - Edição extra

ANEXO

ATUALIZAÇÃO DOS VALORES ESTABELECIDOS NA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021

DISPOSITIVO	VALOR ATUALIZADO
Art. 6º, caput, inciso XXII	R$ 239.624.058,14 (duzentos e trinta e nove milhões seiscentos e vinte e quatro mil cinquenta e oito reais e quatorze centavos)
Art. 37, § 2º	R$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)
Art. 70, caput, inciso III	R$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)
Art. 75, caput, inciso I	R$ 119.812,02 (cento e dezenove mil oitocentos e doze reais e dois centavos)
Art. 75, caput, inciso II	R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil novecentos e seis reais e dois centavos)
Art. 75, caput, inciso IV, alínea "c"	R$ 359.436,08 (trezentos e cinquenta e nove mil quatrocentos e trinta e seis reais e oito centavos)
Art. 75, § 7º	R$ 9.584,97 (nove mil quinhentos e oitenta e quatro reais e noventa e sete centavos)
Art. 95, § 2º	R$ 11.981,20 (onze mil novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos)

E, nos termos do inciso II do art. 75 da Lei Federal n. 14.133/2021, para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras atualizado em R$ 59.906,02 (cinquenta e nove mil, novecentos e sies reais e dois centavos) pelo Decreto Federal n.º 11.871/2023.

Os documentos necessários para a realização do processo de contratação direta encontram-se previstos no art. 72 do mesmo diploma legal:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;
VII - justificativa de preço;
VIII - autorização da autoridade competente.
Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Por fim, cumpre destacar que, no âmbito do Município de Piratuba, o processo de contração direta se encontra regulado pela Decreto Municipal n.º 2.103/2024, a qual dispõe:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Decreto regulamenta o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, no âmbito do Município de Piratuba.

CAPÍTULO IX

CONTRATAÇÃO DIRETA

Art. 184. É dispensável a licitação no âmbito do Município de Piratuba nos termos do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133, de 2021.
§ 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II, do caput, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, deverão ser observados:
I – o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;
II – o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.
§ 2º São consideradas unidades gestoras no Município de Piratuba, para fins desse artigo:
I – Prefeitura;
II – Fundo Municipal de Saúde;
III – Fundação Municipal de Cultura;

Art. 185. O procedimento de dispensa de licitação, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:
I – documento de formalização de demanda e, podendo, se for o caso, apresentar termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
II – estimativa de despesa;
III – parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos legais exigidos, podendo ser dispensado, conforme regulamento próprio;
IV – demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
V – comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
VI – razão de escolha do contratado;
VII – pesquisa de preços nos termos deste Decreto;
VIII – autorização da autoridade competente;
IX – divulgação da contratação no Portal Nacional de Contratações Públicas e do extrato da contratação no Diário Oficial dos Munícios de Santa Catarina, no prazo de 10 dias úteis da autorização de compra pela autoridade competente.
§ 1º Na hipótese de registro de preços somente será exigida a previsão de recursos orçamentários, nos termos do inciso IV do caput, quando da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil.
§ 2º A instrução do procedimento poderá ser realizada por meio de sistema eletrônico, de modo que os atos e os documentos de que trata este artigo, constantes dos arquivos e registros digitais, serão válidos para todos os efeitos legais.
§ 3º O mapa de riscos está dispensado nas contratações diretas previstas nos artigos 74 e 75, da Lei Federal nº 14.133, de 2023.

> **Art. 186.** As contratações de que tratam os incisos I e II, do artigo 75, da Lei Federal nº 14.133, de 2021 serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.
> **Parágrafo único.** A divulgação de que trata o *caput* deste artigo, poderá ocorrer a partir da instauração do Processo Administrativo e concomitante à realização da pesquisa de preços pelo município.

Assim, a contratação do presente objeto será realizada através processo de contratação direta por dispensa de licitação, observadas as disposições da Lei Federal n. 14.133/2021, em especial de seus arts. 72 a 75, e do Decreto Municipal n.º 2.103/2024.

2.2. DISPENSA DE PARCELA DOS DOCUMENTOS FACULTADOS NOS INCISOS I E III DO ART. 72 DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021

Prevê o art. 72, incisos I e III, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o processo de contratação direta será instruído com os seguintes documentos:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo; [...]
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos; [...]

Nos termos do dispositivo citado, a obrigatoriedade recai somente sobre o documento de formalização de demanda, já devidamente acostado aos autos deste processo de contratação direta, devendo a elaboração dos demais documentos ocorrer “se for o caso”.

Sobre as hipóteses de elaboração dos documentos previstos no inciso I, extrai-se da obra de Joel de Menezes Niebuhr:

> É de notar que o inciso I do artigo 72 da Lei nº 14.133/2021 prescreve como necessário o documento de formalização de demanda e, na sequência, antes de referir-se aos demais, ressalva que eles devem ser produzidos “conforme o caso”. No entanto, o inciso I do artigo 72 não esclarece em quais casos os demais documentos devem ou não ser produzidos.

Assim, considerando que o objeto da presente contratação é classificado com um serviço comum, nos termos do art. 18, § 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021, a realização de sua especificação não requere a elaboração de projeto básico e de projeto executivo. Todavia, por se entender que ela não poderia ser suficientemente realizada no corpo do instrumento contratual, realiza-se a elaboração do presente Termo de Referência, conforme disposto no art. 72 a 75, e do Decreto Municipal n.º 2.103/2024:

> Art. 2º [...]
> § 2º A elaboração do termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, previstos no inciso V do caput, somente será necessária se a definição do objeto e a descrição de sua execução não puderem ser suficientemente realizadas no corpo do instrumento contratual, observado o disposto no art. 18, § 3º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Quanto ao estudo técnico preliminar, tratando-se de contratação de pequena envergadura, inferior ao teto indicado pelo legislador para tal, em que os custos da realização de demasiadas burocracias muito ultrapassam os seus benefícios, em atenção ao princípio da proporcionalidade, cumpre dispensar a sua produção.

Especialmente quanto ao estudo técnico preliminar, após detalhada análise dos casos de contratações realizadas pelo Município, foi editada o Decreto Municipal n.º 2.103/2024 dispondo sobre as hipóteses de dispensa do Estudo Técnico Preliminar, entre elas a presente contratação direta:

> Art. 1º Este Decreto regulamentada, com base na Lei Federal nº 14.133, de 2021, as hipóteses de dispensa do Estudo Técnico Preliminar.
> [...]
> **Art. 47.** Fica dispensada a realização de estudo técnico preliminar pelo município nas seguintes hipóteses:
>
> I – Produtos ou serviços usuais, de baixa complexidade técnica, e indispensáveis à manutenção da atividade administrativa;
>
> **Art. 48.** Dispensa-se a realização do Estudo Técnico Preliminar na contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.
>
> **Art. 49.** É dispensada a realização do Estudo Técnico Preliminar para os casos de contratação direta, na modalidade inexigibilidade de licitação.
>
> **Art. 50.** A elaboração do estudo técnico preliminar é facultada nas seguintes hipóteses de dispensa de licitação:
>
> I – Para a contratação direta de que trata o artigo 75, incisos I e II, da Lei Federal n. 14.133, de 2021;

Após análise dos primeiros efeitos práticos da aplicação da Lei Federal n. 14.133/21 foi possível constatar que “exigência de confecção do ETP em contratações **corriqueiras, ordinárias**, **de baixo valor e de baixa complexidade** atenta contra a eficiência e a economicidade, além de induzir um comportamento que banaliza a importância do instrumento, passando a ser usado de maneira meramente formalista, para compor processos, fragilizando sua relevância e valor, mesmo quando necessário”[4].

Sendo o caso desta contratação a hipótese acima diagnosticada, em respeito aos comandos da eficiência e economicidades, entende-se desnecessária a realização do Estudo Técnico Preliminar[5], sem que isso resulte em prejuízo para esta aquisição pública.

Acerca da dispensabilidade do parecer técnico, extrai-se da obra de Hugo Teixeira Montezuma Sales situação muito similar à presente nos autos:

> Sobre isso cabe fazer dois comentários quanto à expressão "se for o caso". Inicialmente, reiterando o dito acima em outros termos: entende-se que tal expressão aplica-se apenas aos pareceres técnicos, haja vista que o art. 53 especificadamente prevê a obrigatoriedade de emissão de parecer jurídico previamente às contratações públicas, sem qualquer exceção, incluindo as de caráter direto, sem prévia licitação. [...]
> O segundo ponto diz respeito à ausência de "discricionariedade pura" quanto à elaboração de pareceres técnicos para instrução da contratação direta. Assim como ocorre no inciso I, a cujos comentários direcionamos o leitor, **deverá ser juntado o parecer técnico salvo quando incompatível ou desnecessário com a hipótese de contratação direta a que se trata,** não sendo um ato de vontade, uma "facultatividade", a "opção" por exigir ou não tal parecer.
> **Por exemplo, uma contratação por dispensa de bens de valor inferior a R$50.000,00** [inciso II do art. 75] **não necessita de parecer técnico para configuração dos requisitos, desde que a pesquisa de preços siga os ditames legais – nessa situação não será "o caso" de juntos aos autos tal parecer técnico.**[6]

Ante o exposto, reputa-se justificada a dispensa da elaboração dos documentos citados no presente processo de contratação direta.

3. DEFINIÇÃO DO OBJETO

3.1. OBJETO

O objeto deste processo compreende a contratação direta de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo, cotações, reservas, emissões, alterações (remarcações), cancelamentos e eventuais reembolsos de passagens aéreas nacionais, para uso interno ao Município de Piratuba - Santa Catarina, conforme especificações constantes neste Termo de Referência.

3.2. NATUREZA

Os itens que constituem o objeto do presente processo são classificados como serviços de natureza comum, de fornecimento contínuo e, nos termos do Decreto Municipal n.º 2.103/2024, de qualidade comum.

3.3. QUANTITATIVOS

Os quantitativos foram mensurados conforme demanda interna do Município de Piratuba, exposta na tabela abaixo.

ITEM	QTD	UNIDADE	DESCRIÇÃO
1	04	Serviço	Prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo, cotações, reservas, emissões, alterações (remarcações), cancelamentos e eventuais reembolsos de passagens aéreas nacionais, com embarque em Chapecó SC na data de 26/05/2025, às 15h55, e origem final Guarulhos-SP, as 17h35.
2	04	Serviço	Prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo, cotações, reservas, emissões, alterações (remarcações), cancelamentos e eventuais reembolsos de passagens aéreas nacionais, com embarque em Guarulhos-SP, na data de 29/05/2025, as 13h35, origem final Chapecó SC, às 15h15.

3.4. PRAZO DO CONTRATO

O contrato resultante deste processo de contratação direta terá vigência de 2 (dois) meses.

4. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

A contratação de empresa especializada na prestação de serviços de agenciamento de viagens, justifica-se em razão da necessidade de continuidade das atividades desenvolvidas por este órgão, o qual demanda viagens para outras localidades dentro do território brasileiro.

Tendo em vista a necessidade de deslocamento do agente político e servidor do Município de Piratuba, para participação na “Celebra Show” que é a maior feira de negócios da América Latina voltada ao universo das festas e celebrações, realizada anualmente no Expo Center Norte, em São Paulo - SP.

Considerando ser de interesse do Município de Piratuba, que seus agentes políticos e servidores públicos participem e adquiram conhecimentos em eventos como: simpósios, seminários, encontros regionais e/ou nacionais, feiras etc., desde que estejam relacionados à área de atuação do Município.

O objeto que se pretende contratar, visa possibilitar que o deslocamento do empregado público no desempenho de suas atribuições funcionais, seja realizada por meio do serviço de transporte aéreo de passageiros, pelos ganhos relacionados ao tempo dispendido, à segurança do passageiro e ao custo-benefício resultante desta modalidade de deslocamento.

Portanto, necessita-se de empresa que realize o gerenciamento de todo o processo para a aquisição de passagens aéreas.

5. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso V, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser comprovado pelo contratado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária, nos seguintes termos:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...]
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária; [...]

Ora, se em momento posterior à escolha do contratado deverá ser verificado o preenchimento dos requisitos de habilitação e qualificação mínima, é requisito lógico que eles sejam requeridos e definidos em momento anterior à sua verificação, ou seja, no presente Termo de Referência.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr[7]:

> Além do preço, com base no inciso V o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021, é importante que a Administração Pública avalie as qualificações do futuro contratado, que deve ter habilidade para prestar o objeto do contrato, devendo a Administração Pública buscar elementos que retratem a experiência anterior dele. Não é lícito à Administração Pública, sob o argumento da dispensa e da inexigibilidade, agir imprudentemente, contratando alguém que não tenha aptidão para tanto. É fundamental cercar-se de cuidados e demandar do futuro contratado a comprovação das condições consideradas adequadas para o cumprimento das obrigações contratuais.
> Os documentos a serem exigidos em habilitação nas licitações são tratados no Capítulo VI do Título II da Lei nº 14.133/2021, divididos, conforme artigo 62, em habilitação jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista, e econômico-financeira.

[7] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 140.

Conforme apontado pelo autor, os tipos de habilitação encontram-se elencados no *caput* do art. 62 da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
> I - jurídica;
> II - técnica;
> III - fiscal, social e trabalhista;
> IV - econômico-financeira.

Ocorre que, de modo geral, em vistas das particularidades da contratação direta, a doutrina já entende serem aplicadas integralmente à contratação direta somente as habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista[8]:

> Conforme art. 62, há quatro tipos de habilitação: jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista; e econômico-financeira. Destas, a habilitação jurídica (art. 66) e a fiscal, social e trabalhista (art. 68) aplicam-se integralmente a contratações diretas. [...]
> Quanto à habilitação técnica (art. 67), entretanto, em regra ela se mostra desnecessária em contratações diretas, sendo comumente substituída pela justificativa da razão de escolha do contratado do inciso VI deste artigo, embasada sempre na documentação julgada necessária parar tanto. [...]
> Já no que concerne à habilitação econômico-financeira, muitas vezes isso também pode ser considerado na própria escolha do contratado, ao ponto de eventual risco de inaptidão econômica se reduzir, já que a pessoa escolhida costuma ter alguma solidez.

No caso concreto, a realidade de baixa monta da contratação e a ausência de grande complexidade técnica dispensa, por si só, a necessidade de aferição da habilitação econômico-financeira e técnica, respectivamente.

Assim, a Administração já possui a possibilidade de dispensar a exigência de quaisquer documentos de habilitação, ressalvada por imperativo constitucional, conforme expõe Joel de Menezes Niebuhr,[9] a comprovação de regularidade com a seguridade social:

> Ressalva-se que, de acordo com o § 3º do artigo 195 da Constituição Federal, “a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios”. Desse modo, por força constitucional, mesmo que a contratação seja de pequena monta e realizada por contratação direta, a Administração Pública não pode deixar de exigir das pessoas jurídicas a comprovação de regularidade com a seguridade social.

[8] SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 965-966.
[9] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 141.

Assim, para a contratação do objeto deste Termo de Referência, exigir-se-á a comprovação, pelo contratado, de sua habilitação jurídica – de modo a demonstrar a capacidade do contratado exercer direitos e assumir obrigações – e fiscal, social e trabalhista – a fim de garantir o cumprimento de suas obrigações com a coletividade –, nos termos dos arts. 66, 68 e 63, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133/2021:

> Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.
>
> Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:
> I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);
> II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;
> III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;
> IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;
> V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;
> VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.
> § 1º Os documentos referidos nos incisos do **caput** deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.
> § 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do **caput** deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

6. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Prevê o art. 72, inciso II, da Lei Federal n. 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser realizada pesquisa de preços, como em processos licitatórios, para fins de estimativa do valor da contratação e que será utilizada, em documento posterior, para fins de justificativa do preço contratado:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...]
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei; [...]
> VII - justificativa de preços; [...]

Cumpre destacar que esta estimativa de valor não configura uma seleção de menor preço, tampouco, necessariamente, um preço máximo que a administração pode arcar. Ao contrário, busca subsidiar, em momento seguinte a este Termo de Referência, a verificação

se o preço daquele que foi escolhido como contratado é compatível com o mercado, conforme dispõe o ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr[10]:

> [...] há de se separar duas questões: uma é a escolha do futuro contratado, que não precisa se amparar decisivamente no preço, outra é a justificativa do preço do futuro contrato, que deve ser compatível com o mercado. Demonstrado que o preço é compatível com o mercado, em face da pesquisa de preços que é realizada com antecedência e que pode ocorrer independentemente da consulta direta a qualquer fornecedor ou interessado, a Administração Pública goza de discricionariedade para a escolha do futuro contratado, desde que de maneira motivada. Sob essa perspectiva, não é obrigatório que em contratação direta haja alguma espécie de disputa entre possíveis interessados. Basta, apenas, que a escolha do futuro contratado seja motivada e que o preço seja compatível com o mercado, o que não depende, insista-se, de cotação direta de preços com outros fornecedores ou interessados.

Ressalta-se, ainda, que a compatibilidade com o praticado no mercado não significa ser necessariamente inferior, em valores absolutos, ao montante obtido na pesquisa de preços. Pede-se, na literalidade do art. 72, inciso VII, um preço justificado. Se o objetivo da contratação direta fosse a rigorosa busca do menor preço, não seria uma contratação direta, mas um pregão com o critério de julgamento de menor preço. Nesse sentido, extrai-se da doutrina especializada[11]:

> No caso da contratação direta, o que se espera é que o preço seja "justificável", o que não necessariamente implica dizer em ser inferior ao preço de mercado ou à média obtida. No caso de inexigibilidade de licitação, por exemplo, sequer é possível falar em "preço de mercado", propriamente, pois inviável a competição: nesse caso o preço de referência usualmente é o regular da própria contratada. Havendo divergências entre o preço obtido em pesquisa e o da contratação que se pretende formalizar, este deve ser justificável para que o procedimento possa prosseguir.

Assim, ilustrado não se tratar de um preço máximo de licitação, o valor da contratação fora estimado a partir dos quantitativos já expostos no corpo deste Termo de Referência e da pesquisa de preços realizada nos termos do Decreto Municipal n.º 2.103/2024 e do art. 23 da Lei Federal n. 14.133/2021.

Optou-se por realizar pesquisa de preços diretamente com os fornecedores, tendo em vista que a passagem aérea possui um mercado fluido, ou seja, onde há uma variação constante no valor das passagens aéreas, por esse motivo, não há como se basear nos preços informados no "Banco de Preços" e no "PNCP".

7. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

[10] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 136.
[11] SALES, Hugo Teixeira Montezuma. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 968.

Prevê o art. 72, inciso IV, da Lei Federal n. 14.133/2021 que o dispêndio financeiro resultante da contratação que se pretende realizar deve ser compatível com a previsão de recursos orçamentários da administração:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...]
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; [...]

As despesas para a execução do objeto do presente Processo Administrativo Licitatório ocorrerão a conta de dotação específica do orçamento do exercício de 2025, com a seguinte classificação e valores, conforme demonstrativo acostado em anexo a este Termo de Referência e colacionado abaixo:

Cód. Red.	Und. Orç.	Código Dotação	Descrição	Quant.	Valor Por Dot.
3	02.001	3.3.90 – 1.500.0000.0000	Aplicações diretas recursos ordinários	1	1.207,60
79	14.001	3.3.90 – 1.500.0000.0000	Aplicações diretas recursos ordinários	1	1.207,60
5 FMCE	19.001	3.3.90 – 1.500.0000.0000	Aplicações diretas recursos ordinários	1	1.207,60
94	16.001	3.3.90 – 1.500.0000.0000	Aplicações diretas recursos ordinários	1	1.207,60

Assim, utilizando-se da estimativa do valor da contratação resultante da pesquisa de preços realizada, verifica-se a compatibilidade de valores, conforme saldo atualmente disponível.

8. FORMA DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Prevê o art. 72, incisos V a VII, da Lei Federal n. 14.133/2021 que a justificativa de escolha do contratado e de seu preço, assim como a comprovação da habilitação, deverá constar no processo de contratação direta, nos seguintes termos:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...]

> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
> VI - razão da escolha do contratado;
> VII - justificativa de preço; [...]

Como regra, a escolha do contratado – e consequentemente do preço a ser contratado e a comprovação de sua habilitação – dar-se-á em momento seguinte ao Termo de Referência, o qual, tratando-se de contratação direta, busca sintetizar as principais informações acerca do objeto a ser contratado e das condições que regerão a futura contratação. Ao contrário do que ocorre em um processo licitatório, não seria cabível expor no Termo de Referência um método objetivo para seleção de fornecer, eis que se estaria a esboçar um processo licitatório, não uma contratação direta.

No âmbito do Município, esse momento posterior ao Termo de Referência, que condensa tais informações, ocorre através do documento de "justificativas da escolha",

Assim, para fins de cumprimento do disposto no art. 72, incisos V a VII, da Lei Federal n. 14.133/2021, a Administração deverá, no documento de "justificativas da escolha", demonstrar que aquele que pretende contratar preenche todos os requisitos previstos neste Termo de Referência, necessários à execução do objeto, e que seu preço é compatível com o mercado e inferior ao limite para enquadramento na dispensa por baixo valor, de modo a garantir a objetividade, isonomia e publicidade necessária a todas as contratações, mas sem alcançar aquele rigor previsto para o processo licitatório e dispensado pelo legislador.

Nesse sentido, dispõe Joel de Menezes Niebuhr[12]:

> [...] depois de definir o objeto e as condições de execução do futuro contrato (inciso I do artigo 72), depois de definir o preço de referência (inciso II do artigo 72) e de realizar as previsões orçamentárias (inciso IV do artigo 72), a Administração Pública deve escolher com quem contratar e justificar a sua opção (inciso VI do artigo 72), o que passa pela apuração da proposta para si mais vantajosa (inciso VII do artigo 72) e pela investigação das qualificações do futuro contratado (inciso V do artigo 72).
> Nessa fase, ela não precisa tratar todos os possíveis interessados com igualdade, o que seria necessário se ela devesse proceder à licitação pública. Repita-se, nos casos de dispensa e de inexigibilidade são aceitos agravos à isonomia, que cede parcialmente em face da impossibilidade de realizar a licitação pública ou da proteção de outros valores relacionados ao interesse público. Contudo, no mesmo passo, não se quer afirmar que a isonomia é derrogada por completo, porque a Administração Pública não pode fazer valer discriminações desproporcionais e desnecessárias. Portanto, para escolher o contratante, a Administração Pública não é obrigada a tratar todos os possíveis interessados com igualdade, todavia, deve fazê-lo na maior medida possível.

E, Juliano Heinen[13]:

[12] NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo.* 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 135-136.
[13] HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos:* Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 565.

> Trata-se de mais uma providência que, se de um lado melhora o controle das contratações públicas, de outro aumenta significativamente a burocracia. A justificativa objetiva sobre o fornecedor não pode ser levada ao extremo ou tornada absoluta. De outro lado, não se pode admitir que o processo de contratação direta se dê em função de mera indicação de critérios evidentemente subjetivos para a escolha do aludido contratado, sem a necessária justificativa. Há de se ter um equilíbrio aqui.

Assim, configura-se como suficiente para escolha do fornecedor a demonstração de preenchimento de todos os requisitos previstos neste Termo de Referência, necessários para a execução do objeto, e de compatibilidade do preço contratado com o praticado no mercado e com o limite para dispensa por baixo valor.

Saída – 26/05/2025 Chapecó/Guarulhos	R$ 2.850,00
Retorno – 29/05/2025 Guarulhos/Chapecó	R$ 1.980,38

8.1. DIVULGAÇÃO DO AVISO DA DISPENSA EM SÍTIO ELETRÔNICO

O art. 75, § 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021 prevê a possibilidade de divulgação da realização da dispensa por baixo valor – caso dos autos – em sítio eletrônico pelo prazo mínimo de três dias:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> I - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores;
> II - para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;
> [...]
> § 3º As contratações de que tratam os incisos I e II do caput deste artigo serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Conforme sintetiza Flávia Garcia Cabral, “a premissa do parágrafo é permitir que, mesmo não havendo uma licitação, possa haver uma concorrência na contratação por dispensa, de modo a permitir que a Administração realize a contratação direta mais vantajosa”.[14] Assim, o legislador previu a possibilidade de, dentro da contratação direta, ser realizado um procedimento de mínima competitividade, eis que se dará publicidade prévia e disponibilizar-se-á prazo para apresentação de propostas pelos interessados, devendo a Administração selecionar a “proposta mais vantajosa”.

[14] CABRAL, Flávia Garcia. In: SARAI, Leonardo (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos:* Lei 14.133/21 comentada por advogados públicos. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 1044.

De uma análise dos autos deste processo, verifica-se que a divulgação de aviso fora dispensada, em razão de que a cotação da companhia aérea é apenas para 24h, sendo a tarifa alterada diariamente, por esse motivo, não houve a publicação do aviso de dispensa.

9. MODELO DE GESTÃO DO CONTRATO

Em conformidade com o art. 117 da Lei Federal n. 14.133/2021, deverá ser designado fiscal de contrato e representante da administração pública para acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos celebrados, conforme requisitos estabelecidos no art. 7º do referido diploma legal.

O recebimento provisório deverá ser feito pelo fiscal do contrato em até 5 dias úteis, da emissão das passagens e, o definitivo, pelo gestor em até 10 dias úteis do recebimento provisório.

10. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

10.1. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO

Em razão de configurar-se como serviço de natureza comum, sem grande complexidade técnica, a medição deverá ser realizada pela simples verificação de cumprimento pela contratada das obrigações previstas neste Termo de Referência e no Contrato e outro documento semelhante a ser elaborado.

10.2. CRITÉRIOS DE PAGAMENTO

O pagamento pela prestação do serviço, objeto da presente contratação direta, deverá ser feito pela Administração em favor do contratado mediante boleto ou transferência bancária (TED, DOC, depósito ou PIX) em conta corrente de titularidade do contratado, no prazo de até 10 dias após a data de recebimento definitivo do objeto, acompanhado da respectiva Nota Fiscal Eletrônica e ou outro documento legal de substituição ao documento fiscal.

Somente serão autorizados os pagamentos em contas cujo CNPJ de titularidade seja idêntico àquele da habilitação e proposta vinculada, sendo responsabilidade da contratada manter a identidade de informação no momento do cadastro e durante a execução, exceto no caso de solicitação de alteração, entre matriz e filiais ou entre filiais, mediante comprovação do preenchimento dos requisitos de habilitação pelo novo CNPJ.

O número do CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - constante das notas fiscais deverá ser aquele fornecido na fase de habilitação, exceto no caso de participação de empresas em consórcio ou de solicitação de alteração entre matriz e filiais ou filiais entre si, mediante comprovação do preenchimento dos requisitos de habilitação pelo novo CNPJ.

Nenhum pagamento será efetuado ao contratado enquanto pendente de liquidação qualquer obrigação financeira ou técnica que lhe for imposta, em virtude de penalidade ou inadimplência, sem que isso gere direito ao pleito do reajustamento de preços ou correção monetária.

Piratuba, 15 de maio de 2025.

VANDERLEI WEBER:63683067934

Assinado digitalmente por VANDERLEI WEBER:63683067934
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Certificado Digital PF A3, OU=Presencial, OU=15074920000202, OU=AC SyngularID Multipla, CN=VANDERLEI WEBER:63683067934
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2025.05.16 16:50:13-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2024.4.0

VANDERLEI WEBER
Prefeito Municipal