

TERMO DE REFERÊNCIA – CONTRATAÇÃO DIRETA

Gestão de Deslocamento Aéreo

1. OBJETO

Trata-se da contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo as atividades de cotações, reservas, emissões, alterações (remarcações), cancelamentos e eventuais reembolsos de passagens aéreas nacionais, destinadas ao uso do CISAMVE, conforme especificações abaixo:

Item	Descrição	Unidade	Quantidade
1	Agenciamento de viagem, compreendendo os serviços de reserva, emissão, remarcação e cancelamento (com previsão de reembolso mínimo de 90% do valor pago) de passagens aéreas nacionais, ida e volta, com saída de Navegantes/SC e destino a Brasília/DF – Aeroporto Internacional de Brasília - Presidente Juscelino Kubitschek, com data de ida em 18/05/2026 e retorno em 21/05/2026.	Serviço / Passageiro	2

* Considerando a proximidade de três aeroportos ao CISAMVE (Navegantes, Joinville e Florianópolis), a definição do itinerário fundamenta-se em critérios que transcendem o mero custo das passagens. Avaliam-se: I – compatibilidade de horários com os compromissos institucionais; II – a priorização de voos diretos ou conexões com tempos de espera adequados; III – horários de partida e chegada, alinhados às demandas operacionais do consórcio. Dessa forma, a seleção otimiza o binômio custo-benefício, garantindo racionalidade operacional e aderência às necessidades institucionais.

1.1 Natureza

O objeto do presente processo constitui-se em serviços de natureza comum, de fornecimento imediato, conforme estabelece a Resolução CISAMVE nº 910, de 28 de agosto de 2023.

2. FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO

2.1 Regime jurídico aplicável

A Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, estabelece a licitação como regra geral para as aquisições públicas, contudo, a contratação do objeto *in casu* ajusta-se ao regime jurídico da Lei Federal nº 14.133/2021, a qual, ressalvada a previsão constitucional, admite hipóteses excepcionais de contratação direta. Tais hipóteses configuram-se mediante declaração de inexigibilidade de licitação, quando a inviabilidade de competição torna inviável o certame, ou mediante dispensa de licitação, quando embora teoricamente possível a competição, o legislador autorizou expressamente a Administração Pública a prescindir do procedimento licitatório.

Inicialmente avaliou-se a inexigibilidade, conceito logicamente anterior ao da dispensa, como expõe Marçal Justen Filho¹:

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 circunstâncias peculiares. Em suma, a inexigibilidade é uma imposição da realidade extra normativa, enquanto a dispensa é uma criação legislativa. [...] Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da

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

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.

Considerando, contudo, que a pesquisa de mercado realizada identificou múltiplos fornecedores para atendimento do objeto, afastando-se, por consequência lógica, a inexigibilidade de licitação, e verificada, ainda, a inviabilidade do procedimento de credenciamento do artigo 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, ante a baixa demanda projetada, optou-se pela dispensa de licitação.

A conduta excepcional de dispensa de licitação encontra amparo no artigo 75, incisos I e II, § 2º, do aludido diploma legal, que autoriza a contratação direta para aquisições de valor inferior a R\$ 100.000,00 (para obras e serviços de engenharia) ou R\$ 50.000,00 (para demais serviços e compras), patamares estes duplicados para Consórcios Públicos, sendo que para o exercício de 2025, consoante o Decreto nº 12.343/2024, expedido em estrita observância ao artigo 182 da Lei Federal nº 14.133/2021, vigoram os tetos de R\$ 125.451,15 (inciso I) e R\$ 62.725,59 (inciso II).

O fundamento da dispensa por baixo valor encontra respaldo nos princípios da economicidade e da proporcionalidade, conforme bem esclarece Joel de Menezes Niebuhr²:

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.

Flávia Garcia Cabral³ complementa que:

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.

Considerando, desta forma, que no caso em apreço, o valor estimado situa-se amplamente abaixo do limite legal, justificado está o manejo de Processo Administrativo de Dispensa de Licitação para contratação de agência de viagens especializada para gerenciar, de forma integral, a demanda de deslocamento aéreo referente à participação de representantes do CISAMVE na XXVII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, promovida pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, a ser realizada no período de 18 a 21 de maio de 2026, em Brasília/DF.

2.2 Planejamento e suporte documental

A fundamentação de qualquer contratação pública deve, necessariamente, constar dos autos de Processo Administrativo, todavia, tratando-se especificamente de contratação direta, o legislador conferiu à Administração agilidade procedimental compatível com a natureza simplificada do objeto, evitando que demandas de menor monta onerem desproporcionalmente a máquina pública. Tal dinamismo não afasta o rigor documental, mas otimiza recursos escassos em benefício de prioridades estratégicas, mormente no âmbito do CISAMVE, cuja missão institucional demanda foco irrestrito em licitações complexas – como, por exemplo, registro de preços de medicamentos, insumos médico-hospitalares e equipamentos de alta tecnologia –, essenciais para que os seus 16 municípios consorciados possam, com eficácia e

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

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

tempestividade, atender às demandas vitais da sociedade.

Cumpre relacionar o vaticinado pelo no artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/2021:

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;

[...]

Nos termos do dispositivo legal em epígrafe, a obrigatoriedade documental para fundamentação da contratação recai exclusivamente sobre o Documento de Formalização de Demanda – DFD, já devidamente acostado aos autos do presente processo de contratação direta, sendo que a elaboração dos demais documentos subordina-se à necessidade concreta do caso. Ante a circunstância de que o objeto em apreço se classifica como serviço comum e encontra especificação suficiente no presente Termo de Referência, a ausência de documentação complementar não pode traduzir-se em óbice ao prosseguimento do feito.

Ora, se em observância ao princípio constitucional da eficiência e ao princípio da proporcionalidade, as contratações de baixo valor devem se revestir de formalidades compatíveis com sua natureza e complexidade, sem prejuízo das garantias da competitividade e da transparência, mister evitar exigências que onerem excessivamente o procedimento e ultrapassem os benefícios pretendidos. Nesse contexto, o presente Termo de Referência, ao delimitar com precisão o objeto e detalhar as condições essenciais da prestação de serviços, configura-se como instrumento idôneo e suficiente para fundamentação da contratação que se cogita, assegurando agilidade, economicidade e efetividade à atuação do CISAMVE, em estrita consonância com os interesses públicos e com os parâmetros normativos estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Neste sentido, extrai-se da obra de Joel de Menezes Niebuhr⁴:

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.

Sabe-se que, em regra. Projetos básico e executivo são utilizados em obras e serviços de engenharia e termo de referência é empregado para os demais objetos que não de engenharia, por efeito do que eles são excludentes – ou se têm projetos básico e executivo ou se tem termo de referência. Essa é a regra, que, contudo, é ressalvada pelo § 3º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, cujo teor admite que a especificação de obras e serviço comuns de engenharia possa ser realizada por meio de “termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.”

Em que pese isso, estudo técnico preliminar e análise de riscos podem, em tese, ser produzidos em qualquer caso, para qualquer objeto e contratação. A redação do inciso I do artigo 72 dá a entender, sob essa perspectiva, que estudo técnico preliminar e análise de riscos podem ser dispensados em casos de contratação direta, que a Administração Pública goza de competência discricionária para decidir produzi-los ou não. Isso faz sentido, porque não seria proporcional exigir estudo técnico preliminar e análise de riscos para contratações de pequena envergadura, como acontece, por exemplo, nos casos das dispensas dos incisos I e II do artigo 75.

À luz do exposto, tem-se que a discricionariedade conferida à Administração Pública quanto à elaboração de documentos complementares em dispensas de licitação – notadamente o Estudo Técnico Preliminar e a Análise de Riscos – constitui expressão concreta dos princípios constitucionais da eficiência e proporcionalidade, na exata medida em que evita onerosidade processual desproporcional em contratações de reduzido impacto econômico.

⁴ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 129.

Assim, reafirma-se o adequado planejamento da contratação em comento, lastreado no presente Termo de Referência e no Documento de Formalização de Demanda – DFD, dado que a opção pela simplificação documental, respeitados os limites legais e a natureza do objeto, configura escolha estratégica legítima, que assegura ao CISAMVE a necessária agilidade para cumprir sua missão institucional, sem prejuízo do controle público e da economicidade que devem reger a atuação consorciada.

2.3 Justificativa da Demanda

Em atenção às finalidades institucionais do CISAMVE, constituído como associação pública de natureza autárquica interfederativa, cujo escopo primordial consiste em promover a cooperação federativa, exercer representação conjunta dos entes consorciados e garantir a prestação de serviços de saúde e demais atividades de interesse comum aos municípios integrantes, revela-se imprescindível a adoção de medidas que assegurem a participação de seus representantes em eventos de abrangência nacional voltados ao fortalecimento da gestão pública municipal, ao aperfeiçoamento institucional e à articulação interfederativa, especialmente aqueles relacionados ao desenvolvimento e qualificação das políticas públicas executadas pelos consórcios públicos.

Da análise do artigo 8º do Contrato de Consórcio Público do CISAMVE, que estabelece como finalidade precípua a realização dos interesses comuns dos entes consorciados, depreende-se a necessidade de deslocamentos regulares de membros da Assembleia e empregados públicos para o pleno cumprimento dessas competências institucionais, senão vejamos:

Art. 8º. O Consórcio Público tem por finalidade a realização dos interesses comuns dos entes consorciados, destacando-se os seguintes objetivos, sem prejuízo daqueles que vierem a ser estabelecidos em Assembleia Geral:

[...]

I. representar o conjunto dos municípios que o integram, em assuntos de interesse comum, perante outras esferas de governo e quaisquer entidades de direito público ou privado, nacionais ou internacionais;

V. estimular a integração das diversas instituições públicas e privadas para melhor operacionalização das atividades;

XII. incentivar e apoiar a estruturação dos serviços nos entes consorciados, objetivando a uniformidade e utilização adequada dos serviços oferecidos por meio do consórcio, inclusive com ações de capacitação de recursos humanos em todas as áreas da administração pública;

XXII. apoiar e fomentar o intercâmbio de experiências e de informações entre os Entes consorciados, inclusive para fins de desenvolvimento e melhoria da gestão pública, bem como a instituição e a gestão de programas e/ou projetos de desenvolvimento institucional, fiscal, seleção e recrutamento, treinamento, capacitação e aperfeiçoamento, eventual ou continuado, mediante cobrança dos interessados;

[...]

Assim, do disposto no Contrato de Consórcio, denota-se que a efetiva participação em congressos, seminários e eventos institucionais coaduna-se diretamente com a missão institucional do CISAMVE de fomentar a integração entre os entes consorciados e aprimorar as práticas de gestão pública regional, tendo em vista que tais eventos ampliam o acesso a conhecimentos técnicos, fortalecem o diálogo interfederativo e possibilitam a troca de experiências exitosas entre gestores públicos de todo o país.

A participação na XXVII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios mostra-se alinhada aos objetivos institucionais do Consórcio, especialmente por oportunizar o acompanhamento de debates voltados ao fortalecimento do municipalismo, à qualificação da gestão pública, ao aperfeiçoamento das políticas públicas executadas de forma consorciada e à ampliação da articulação institucional junto a órgãos governamentais, entidades representativas e demais consórcios públicos,

contribuindo diretamente para o desenvolvimento das ações desempenhadas pelo CISAMVE em benefício dos entes consorciados.

Nesse sentido, a contratação de empresa especializada para agenciamento de viagens, visando viabilizar a participação de representantes do CISAMVE em eventos técnicos e institucionais, justifica-se não apenas pela necessidade de deslocamento, mas sobretudo pelo imperativo institucional de assegurar que o Consórcio esteja representado de forma proativa e qualificada em espaços de interlocução política, técnica e federativa, garantindo, assim, maior eficiência e efetividade às ações desenvolvidas em benefício dos entes consorciados.

No caso específico, a participação na XXVII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios demanda deslocamento interestadual entre o Estado de Santa Catarina e Brasília/DF, circunstância em que a utilização do modal aéreo mostra-se a alternativa mais adequada sob os aspectos da economicidade, razoabilidade e eficiência administrativa, especialmente diante da significativa distância entre os destinos e da necessidade de otimização do tempo de deslocamento dos representantes do CISAMVE, reduzindo impactos sobre a rotina administrativa e operacional do Consórcio.

Diante desse cenário, e em observância ao princípio da eficiência insculpido no artigo 37 da Constituição Federal, justificada está a contratação de empresa especializada para o agenciamento da viagem aérea destinada à participação de representantes do CISAMVE na XXVII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, promovida pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, a realizar-se no período de 18 a 21 de maio de 2026, em Brasília/DF, considerando seu relevante caráter estratégico para fortalecimento institucional, articulação interfederativa, aperfeiçoamento da gestão pública e compartilhamento de experiências e boas práticas voltadas aos consórcios públicos e aos municípios consorciados.

3. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO

A solução proposta consiste na contratação de agência de viagens especializada para gerenciar, de forma integral, o ciclo de vida completo da prestação do serviço associado ao deslocamento aéreo institucional do CISAMVE para participação de seus representantes na XXVII Marcha a Brasília em Defesa dos Municípios, promovida pela Confederação Nacional de Municípios – CNM, a realizar-se no período de 18 a 21 de maio de 2026, em Brasília/DF.

Caberá à agência contratada realizar a pesquisa de tarifas disponíveis junto às principais companhias aéreas, considerando critérios como menor preço, melhor logística de embarque e desembarque e horários compatíveis com a programação do evento. Após a validação da proposta pelo CISAMVE, a agência efetuará a emissão eletrônica dos bilhetes, com envio imediato dos comprovantes aos usuários, garantindo segurança e rastreabilidade na operação.

Ao longo da vigência das passagens, inclusive durante os dias de deslocamento, será assegurado atendimento contínuo (24 horas) para suporte a imprevistos, incluindo, mas não se limitando a: alterações de itinerário, remarcações e cancelamentos (com previsão de reembolso mínimo de 90% do valor pago), conferindo flexibilidade e agilidade na resposta a eventuais contingências que possam comprometer a participação do CISAMVE no evento indicado, sem incorrer em ônus adicionais ao Consórcio.

Concluída a etapa de emissão dos bilhetes, todos os custos decorrentes da prestação do serviço serão consolidados em fatura única, detalhada por passageiro, trecho, companhia aérea e modalidade tarifária, a ser liquidada previamente ao início dos deslocamentos, sistemática essa que facilita o controle interno e a prestação de contas, permitindo maior transparência e eficiência administrativa.

Com essa abordagem, o CISAMVE assegura a padronização dos procedimentos de deslocamento, a otimização dos recursos públicos e a mitigação de riscos operacionais, em estrita observância aos princípios da economicidade, da eficiência e da segurança jurídica previstos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Dentre os resultados esperados, destacam-se: o fortalecimento da atuação institucional do CISAMVE em eventos estratégicos de abrangência nacional; o aprimoramento da gestão logística de viagens; e a ampliação da capacidade de articulação federativa por meio de soluções ágeis, econômicas e juridicamente seguras para o atendimento das demandas consorciadas.

4. EXECUÇÃO DO OBJETO

A prestação dos serviços abrangerá as seguintes atividades:

- a) Pesquisa Tarifária: realizar pesquisas de tarifas em múltiplas companhias aéreas, assegurando as melhores condições de custo-benefício;
- b) Reserva de Passagens: efetuar reservas conforme as necessidades institucionais do CISAMVE, observando datas e horários previamente indicados;
- c) Emissão de Bilhetes: proceder à emissão de bilhetes de forma célere e segura;
- d) Gestão de Alterações e Remarcações: gerenciar alterações e remarcações de itinerários em razão de imprevistos ou ajustes de agenda dos profissionais;
- e) Cancelamentos: executar cancelamento dos bilhetes quando solicitado pelo CISAMVE, acompanhando integralmente todos os trâmites junto às companhias aéreas e zelando pela observância de prazos e condições estipuladas;
- f) Reembolsos: assessorar na solicitação e no monitoramento de pedidos de reembolso (que deve ser, de no mínimo, 90% do valor pago) decorrentes de cancelamentos;
- g) Recuperação de Créditos: propor soluções céleres para eventuais pendências financeiras ou divergências tarifárias, visando à recuperação de créditos em favor do CISAMVE;
- h) Consultoria Tarifária e Roteiros: prestar assessoria especializada na escolha de roteiros e modalidades tarifárias, considerando os princípios da economicidade e a otimização do tempo dos empregados públicos em deslocamento;
- i) Suporte Contínuo: disponibilizar canal de atendimento permanente para esclarecimento de dúvidas e suporte em tempo real, durante toda a vigência do serviço;
- j) Equipe Especializada: manter equipe qualificada, composta por profissionais experientes em agenciamento de viagens corporativas, aptos a prestar atendimento remoto.

5. VALOR DA CONTRATAÇÃO E PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA

5.1 Valor estimado

Preconiza o artigo 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 que, em processos de contratação direta (tanto Inexigibilidades, quanto Dispensas de Licitação), deve-se instruir o procedimento com a estimativa da despesa, observadas as diretrizes do artigo 23 da mesma Lei, e com a justificativa dos preços obtidos. Essa pesquisa de preços, análoga àquela exigida em licitações, serve para balizar o valor estimado da contratação e fundamentar, em momento subsequente, a compatibilidade do preço contratado com o mercado.

No âmbito do CISAMVE, a Resolução nº 987/2024 regulamenta o procedimento de pesquisa de preços, definindo cinco parâmetros de forma combinada ou isolada: *I* – composição de custos unitários até a mediana de sistemas / painéis de preços oficiais; *II* – contratações similares da Administração,

inclusive do próprio Consórcio, no ano anterior; *III* – cotação direta com pelo menos três fornecedores, com justificativa da escolha, em até seis meses antes do edital; *IV* – levantamento em bases de notas fiscais eletrônicas do último ano; e *V* – uso de dados publicados em mídia especializada ou sítios de domínio amplo, com data e hora de acesso. Além disso, há regras específicas para formalização das propostas, prazos e registro de fornecedores consultados que não tenham se manifestado, bem como autorização excepcional para utilização de orçamentos obtidos fora do prazo, mediante justificativa devidamente fundamentada.

In casu, optou-se pela pesquisa direta junto a fornecedores, dada a fluidez dos preços de passagens aéreas, o que inviabiliza parâmetros estáticos como o Banco de Preços ou o Portal Nacional de Compras Públicas – PNCP, assegurando-se, dessa forma, que o valor final reflita fielmente as condições de mercado no momento da contratação e, com base nos quantitativos detalhados e na média apurada pelo CISAMVE, **o valor estimado da contratação é de R\$ 10.937,08 (dez mil, novecentos e trinta e sete reais e oito centavos)**.

Cumpra registrar, no entanto, que a estimativa de valor não deve servir como balizador máximo de futura seleção pautada pelo menor preço, mas tão-somente embasa a verificação de compatibilidade do valor contratado com o mercado. Nas palavras do doutrinador Joel de Menezes Niebuhr⁵:

[...] 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.

Ainda segundo a doutrina especializada⁶:

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.

Isto posto, resta comprovada a estrita observância das normativas aplicáveis na execução da pesquisa de preços, cumprindo-se, de modo cabal e inequívoco, os requisitos formais e materiais indispensáveis à validação dos elementos econômico-financeiros que fundamentam o ato, assegurando assim a necessária segurança jurídica à contratação.

5.2 Previsão orçamentária

Consoante previsto no artigo 72, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, o dispêndio financeiro resultante das contratações diretas deve ser compatível com a previsão de recursos orçamentários da administração, senão vejamos:

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:

[...]

⁵ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 136

⁶ 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.

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

No presente caso, verifica-se que as despesas necessárias à execução do objeto serão custeadas mediante dotações específicas consignadas no orçamento do exercício de 2025, cujas classificações orçamentárias e valores respectivos encontram-se detalhados no demonstrativo em anexo a este Termo de Referência, cujos elementos essenciais encontram-se sintetizados na sequência:

CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E VALORES			
Órgão	02 - Consórcio Público Inter de Saúde e Serviços do Vale Europeu		
Unidade	001 - Consórcio Público Inter de Saúde e Serviços do Vale Europeu		
Funcional	0004.0122.0001.2013 - Gestão do Rateio Multifinalitário		
DOTAÇÃO	ELEMENTO	VÍNCULO	TOTAL DO COMPROMISSO ESTIMADO
40	3.3.90.33.01	250070001000	R\$ 10.937,08

6. SELEÇÃO DO FORNECEDOR

A seleção do fornecedor realizar-se-á mediante procedimento de dispensa licitatória, consoante estipulado no artigo 75, inciso II, c/c § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, modalidade justificada pela natureza do objeto contratual e pela situação fática específica que autoriza a excepcionalidade, propiciando assim operacionalidade e presteza na contratação dos serviços necessários, como já devidamente explicitado alhures neste documento.

A definição do prestador de serviços, por seu turno, pautar-se-á pela proposta economicamente mais vantajosa, desde que, cumulativamente, também atenda aos padrões de qualidade intrínseca, estrita aderência às especificações deste Termo de Referência e exequibilidade nos prazos pactuados.

Prevê o artigo 72, incisos V a VII, da Lei Federal nº 14.133/2021 que a justificativa de escolha do contratado e de seu preço 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:

[...]

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

[...]

Registre-se que a identificação da empresa selecionada para prestação dos serviços, bem como a comprovação de sua habilitação, ocorrerá em momento subsequente à elaboração deste instrumento, porquanto o Termo de Referência destina-se a consubstanciar a síntese informativa do objeto, sendo incongruente inserir metodologia objetiva de seleção sob pena de caracterizar simulacro de procedimento licitatório, o que seria incompatível com os fundamentos do procedimento de dispensa de licitação.

No âmbito do CISAMVE, o atendimento às exigências do artigo 72 supracitado serão perfectibilizadas mediante o documento de "Justificativas da Escolha", nos termos do artigo 2º, incisos V e VI, da Resolução CISAMVE nº 964/2024, cabendo à Administração comprovar não apenas o integral atendimento dos requisitos aqui delineados pelo proponente, mas também demonstrar a pertinência do preço frente aos parâmetros de mercado e sua conformidade com o limite para dispensa de licitação em razão valor.

Nesse sentido dispõe Joel de Menezes Niebuhr⁷:

⁷ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 135-136
Página 8 de 14

[...] 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 derogada 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 Heinen⁸:

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.

Destarte, reputa-se suficiente à seleção a comprovação cabal de atendimento aos requisitos deste Termo de Referência conjugada com a demonstração de compatibilidade econômico-financeira com os padrões de mercado e limites legais pertinentes, devendo o procedimento ser conduzido com estrita observância aos princípios da impessoalidade e transparência para otimização da relação custo-benefício institucional, admitindo-se eventuais revisões de valor ante volatilidade intrínseca ao mercado de serviços aéreos.

6.1 Dispensa da divulgação do Aviso de Dispensa de Licitação em sítio eletrônico

Considerando o disposto no § 3º do artigo 75 da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê que “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”, tem-se que a divulgação prévia de dispensa licitatória em caráter preferencial, e não obrigatório, reconhece que tal exigência comporta flexibilização ante situações excepcionais que possam comprometer a racionalidade procedimental. No caso em análise, em especial, diante da dinâmica peculiar do mercado de passagens aéreas, marcado pela caducidade das cotações das companhias aéreas – cuja vigência habitual não ultrapassa 24 horas – e pela volatilidade tarifária com flutuações diárias e até horárias, a observância do prazo tríplice de divulgação geraria inevitável desequilíbrio concorrencial e obsolescência imediata das propostas, configurando violação ao princípio da isonomia entre os proponentes.

Outrossim, a supressão da divulgação eletrônica mostra-se imperiosa para preservação do princípio da economicidade, evitando-se que o formalismo publicitário, concebido para garantir transparência, converta-se em obstáculo à obtenção de propostas competitivas e atualizadas, assegurando-se, deste modo, fiel competição entre os proponentes com base em parâmetros tarifários homogêneos e temporalmente válidos.

Registra-se, ainda, que a Resolução CISAMVE nº 964/2024, em seu artigo 5º, inciso III, confere respaldo normativo interno específico à dispensa da referida publicidade.

7. REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Prevê o artigo 72, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021 que, junto ao processo de contratação direta, deverá ser comprovado pelo contratado o preenchimento dos requisitos de habilitação e

⁸ HEINEN, Juliano. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*: Lei nº 14.133/21. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2023. p. 565
Página 9 de 14

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 Niebuhr⁹:

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.

O artigo 62 da Lei Federal nº 14.133/2021 enumera, expressamente, a tipologia das modalidades de habilitação – habilitação jurídica; habilitação técnica; habilitação fiscal, social e trabalhista; e habilitação econômico-financeira – contudo, a doutrina reconhece, em vista das particularidades da contratação direta, serem aplicadas integralmente à contratação direta somente as habilitações jurídica e fiscal, social e trabalhista¹⁰:

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 para 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.

Ante o baixo valor e simplicidade técnica do objeto em tela, a dispensa integral das habilitações econômico-financeira e técnica não apenas se justifica pelo artigo 70, III da Lei Federal nº 14.133/2021 – que autoriza tal simplificação documental –, mas também pelo caráter de entrega imediata, que elimina riscos operacionais demandadores de avaliação aprofundada. Urge destacar que a simplificação da etapa de habilitação encontra respaldo, também, no artigo 5º, I da Resolução CISAMVE nº 964/2024, que expressamente ratifica a dispensa total de documentos de habilitação nas hipóteses de contratações inferiores ao patamar legal e com execução em até 30 dias.

Ressalvada a flexibilização acima pormenorizada, mantém-se impreterível a comprovação de regularidade previdenciária (§ 3º do artigo 195 da CF/88), tratando-se de requisito constitucional

⁹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação pública e contrato administrativo*. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023. p. 140.

¹⁰ 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

inegociável, mesmo em contratações de menor monta. Como bem alerta a doutrina, tal exigência constitui limite intransponível à discricionariedade administrativa, sob pena de nulidade do ato por ofensa ao regime jurídico-previdenciário.

Isto posto, 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 artigos 63, 66 e 68, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021:

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições: [...]

IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

[...]

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.

Cabe registrar que não será permitida a participação na presente contratação de empresas que:

a) Tenha sido decretada a falência. No caso de empresas em processo de recuperação judicial ou extrajudicial, estas poderão participar do certame desde que atendam à legislação vigente e apresentem o plano de recuperação judicial aprovado/homologado pelo juízo competente quando da entrega da documentação de habilitação;

b) Possuam suspensão do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, ou tenham sido declaradas inidôneas por esta;

c) Estejam reunidas em consórcio ou possuam vínculos de controle, coligação ou subsidiariedade entre si, independentemente da forma de constituição;

d) Sejam estrangeiras que não possuam sede ou representação em funcionamento no território nacional.

8. PRAZO

Considerando que, no presente caso, não haverá formalização de Contrato Administrativo, uma vez que o artigo 95, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza, nas hipóteses de dispensa de licitação em razão de valor, a substituição do instrumento contratual pela Nota de Empenho, inexistente prazo de vigência contratual. Todavia, o prestador de serviços selecionado permanecerá responsável por fornecer todo o suporte necessário até a efetiva conclusão do deslocamento, compreendendo, dentre outras obrigações acessórias, a assistência técnica em remarcações, cancelamentos e quaisquer ocorrências correlatas dele decorrentes.

9. GESTÃO E FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO ADMINISTRATIVO

Embora se reconheça a admissibilidade da contratação direta sem formalização de Contrato Administrativo — nos termos permissivos do artigo 95 da Lei Federal nº 14.133/2021 — serão designados empregados públicos para exercerem as funções de gestor e fiscal do serviço, com o objetivo de assegurar o cumprimento efetivo das obrigações pactuadas.

Anote-se que a fiscalização, em especial, será atribuída ao empregado público usuário da passagem aérea, em razão de sua condição de destinatário direto do serviço, o que confere maior idoneidade e pertinência ao controle da execução dos serviços, que consiste em prestação pontual e de execução única, cuja fiscalização é otimizada quando atribuída àquele que vivencia a sua concretização de forma imediata e pessoal.

10. CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO

10.1 Medição

Dada a natureza ordinária e reduzida complexidade técnica do objeto, aferir-se-á sua conformidade mediante verificação objetiva do integral atendimento às disposições deste Termo de Referência, condição *sine qua non* para efetivação do pagamento.

Constatada qualquer divergência, total ou parcial, entre os serviços executados e as especificações técnicas aqui consignadas, reserva-se o CISAMVE a prerrogativa de rejeitá-los, ocasião em que o prestador de serviços, formalmente notificado, deverá sanar as impropriedades identificadas dentro do prazo peremptório estabelecido por este Consórcio Público, arcando, ademais, com todos os ônus financeiros derivados das retificações indispensáveis, sem prejuízo da incidência das cominações contratuais e legais pertinentes.

10.2 Pagamento

O pagamento pelos serviços de agenciamento de viagens, objeto desta contratação direta, será efetuado pelo CISAMVE no prazo máximo de 10 (dez) dias contados a partir da emissão das passagens aéreas solicitadas e do recebimento definitivo dos respectivos bilhetes de viagem, devendo a quitação operar-se mediante apresentação de Nota Fiscal Eletrônica acompanhada do respectivo arquivo XML, fatura ou documento equivalente, por meio de pagamento via boleto bancário, transferência eletrônica (TED/PIX) ou depósito bancário direcionados exclusivamente a conta de titularidade do prestador de serviços habilitado.

Cumprido salientar que a autorização do pagamento condiciona-se à identidade entre o CNPJ da conta beneficiária e aquele constante nos documentos de habilitação e proposta vinculada, cabendo ao prestador de serviços habilitado a responsabilidade pela manutenção da consistência de suas informações cadastrais, ressalvadas hipóteses de alteração societária legitimamente comprovada, tais como operações

entre matriz e filiais, desde que demonstrado o atendimento integral dos requisitos de habilitação pelo novo CNPJ.

Ao arremate, registra-se que o CISAMVE se reserva ao direito de efetuar pagamentos proporcionais e aplicar glosas conforme a gravidade das falhas ou indisponibilidades constatadas na execução dos serviços contratados, vedando-se expressamente à contratada a utilização de intermediários financeiros para cobrança ou descontos de duplicatas.

11. RESPONSABILIDADES DAS PARTES

11.1 Responsabilidades prestador de serviços selecionado

Será de responsabilidade da empresa especializada para a prestação de serviços de agenciamento de viagens:

a) Executar integralmente o objeto em conformidade com todas as disposições estabelecidas neste Termo de Referência (TR), atendendo às especificações técnicas, prazos e condições previamente acordados;

b) Executar o objeto do contrato em seu próprio nome, por sua conta e risco, sendo vedada a cessão ou transferência, total ou parcial, dos direitos e obrigações assumidas sem prévia autorização do CISAMVE;

c) Responsabilizar-se por todos os encargos decorrentes de sua atividade, incluindo salários, encargos sociais, previdenciários, securitários, taxas, impostos e quaisquer outros relacionados ao pessoal empregado na execução do objeto;

d) Manter, durante toda a execução do objeto, as condições de habilitação e qualificação que foram exigidas no processo de dispensa de licitação, sujeitando-se à comprovação dessas condições sempre que solicitado pelo CISAMVE;

e) Cumprir integralmente as disposições da Lei Federal nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), abstendo-se de praticar qualquer ato lesivo à Administração Pública e reportando irregularidades das quais tenha conhecimento;

f) Manter sigilo absoluto sobre todas as informações e documentos recebidos do CISAMVE, sendo proibida sua reprodução ou uso para qualquer finalidade, sob pena de responsabilidade civil, criminal e administrativa, além de reparação por danos causados a terceiros;

g) Reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, as partes do objeto em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução dos serviços;

h) Responder integralmente por quaisquer perdas e danos causados ao CISAMVE ou a terceiros, decorrentes de ação ou omissão, dolosa ou culposa, de seus representantes, empregados ou prepostos, sem prejuízo das sanções contratuais e legais aplicáveis.

11.2 Responsabilidades do CISAMVE

Será de responsabilidade do CISAMVE:

a) Relacionar-se com o prestador de serviços selecionado exclusivamente por meio de pessoa(s) por ela indicada(s), sendo essa(s) a(s) única(s) pessoa(s) habilitada(s) a tratar de assuntos pertinentes à execução do objeto;

b) Fiscalizar a execução dos serviços, designando um responsável pelo acompanhamento e avaliação da execução do objeto, assegurando o cumprimento de todas as obrigações previstas neste Termo de Referência;

c) Fornecer todas as informações e documentos necessários para a execução adequada do objeto;

d) Realizar o pagamento conforme as condições e prazos estabelecidos neste Termo de Referência, desde que devidamente cumpridas todas as obrigações contratuais.

12. DISPOSIÇÕES FINAIS

O envio de proposta implica na aceitação integral e irrevogável dos termos e conteúdo deste Termo de Referência por parte dos proponentes, bem como na observância dos preceitos legais e regulamentos em vigor e a responsabilidade pela fidelidade e legitimidade das informações e dos documentos apresentados em qualquer fase do processo de contratação.

Ao apresentar proposta, o prestador de serviços declara, ainda, ter ciência do dever de conduzir os seus negócios de maneira legal, ética e transparente, conforme os requisitos das Normas Anticorrupção, incluindo, mas não se limitando, à Lei Federal nº 12.846/2013 e Decreto Federal nº 11.129/2022, e de estender a todos os seus dirigentes, empregados, contratados, colaboradores e terceiros que a representem a obrigação de cumprir as diretrizes estabelecidas na legislação indicada.

Blumenau – SC, 08 de maio de 2026.

DAYANE DE OLIVEIRA BATISTA
Assessora Administrativa
Matrícula nº 166

[Documento original eletrônico assinado digitalmente nos termos do artigo 10 da Medida Provisória nº 2.200-2/2001 e Lei Federal nº 14.063/2020]