

PROCEDIMENTO: DISPENSA DE LICITAÇÃO N.º 026/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º: 18030002/2026

OBJETO: Prestação de serviços de agenciamento de viagens com cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento, com fornecimento de bilhete eletrônico de passagens aéreas nacionais, por intermédio de operadora ou agência de viagens.

Ementa: ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO POR VALOR. ART. 75, II, DA LEI N.º 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS COM COTAÇÃO, RESERVA, EMISSÃO, MARCAÇÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO, COM FORNECIMENTO DE BILHETE ELETRÔNICO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS, POR INTERMÉDIO DE OPERADORA OU AGÊNCIA DE VIAGENS. ANÁLISE DA REGULARIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS DO ART. 72 DA LEI N.º 14.133/2021. PESQUISA DE PREÇOS E DEMONSTRAÇÃO DE VANTAJOSIDADE. COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA.

PARECER JURÍDICO

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

Trata-se de parecer jurídico emitido nos termos do art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021, com o objetivo de examinar, sob o prisma da legalidade, o procedimento de **contratação direta**, por **dispensa de licitação**, promovido pela Administração Municipal, nos moldes do art. 75, inciso II, da referida norma, para Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de agenciamento de viagens com cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento, com fornecimento de bilhete eletrônico de passagens aéreas nacionais, por intermédio de operadora ou agência de viagens.

Ao proceder à análise dos documentos que compõem os autos, observa-se que a instrução processual foi devidamente atendida, em conformidade com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, notadamente o disposto em seu art. 72, que disciplina os elementos essenciais a serem observados para a regularidade das contratações diretas.

Não obstante a adequada instrução processual, cumpre registrar que os autos evidenciam a existência de Estudo Técnico Preliminar e previsão no Plano de Contratações Anual, circunstâncias que indicam a previsibilidade da demanda administrativa. Tal elemento impõe à Administração o ônus argumentativo de justificar, de forma mais robusta, a opção pela

contratação direta, tendo em vista que o planejamento prévio, em regra, favorece a adoção do procedimento licitatório competitivo, em consonância com os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

Não obstante, cumpre consignar que a opção pela dispensa de licitação, ainda que juridicamente admissível em razão do valor, deve ser interpretada de forma restritiva, exigindo motivação reforçada quanto à vantajosidade e à eficiência da contratação, especialmente quando previamente identificada no planejamento institucional, sob pena de mitigação indevida do princípio da competitividade.

Cumpre destacar, ainda, que a instrução processual revela a observância dos princípios constitucionais que norteiam a atividade administrativa, em especial os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assegurando que a contratação atenda ao interesse público de forma eficaz e responsável.

Dessa forma, diante da análise procedida, não se verifica qualquer vício ou irregularidade que comprometa a lisura do procedimento, razão pela qual conclui-se pelo cumprimento integral das exigências legais pertinentes. Ressalte-se que a instrução processual ora constatada confere subsídios suficientes para a adoção das providências subsequentes, seja para fins de homologação ou ratificação pela autoridade competente, conforme o rito aplicável à espécie.

É interessante notar que foram consideradas as propostas acolhidas na fase de pesquisa de preços e, considerando o critério de julgamento do menor preço, obteve o resultado da proposta mais vantajosa do licitante **JAILSON F DE PAIVA**, que apresentou preços compatíveis com os praticados no mercado, conforme pesquisa anexa aos autos.

Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- documento de formalização de demanda;
- pesquisa de mercado;
- termo de referência;
- minuta do contrato;
- mapa comparativo de preços;
- justificativa do preço;
- declaração de previsão orçamentária;
- autorização da autoridade administrativa ;
- documentação referente à habilitação;
- parecer técnico;

A seu turno, os autos foram remetidos à consideração desta Coordenadoria Jurídica, para emitir opinião.

Registre-se, ademais, que a pesquisa de preços encontra-se materializada por meio de múltiplas propostas de fornecedores distintos, devidamente identificados, o que confere maior robustez à aferição da vantajosidade, atendendo às diretrizes do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e aos entendimentos consolidados dos Tribunais de Contas.

No caso concreto, observa-se que a estimativa de preços foi realizada mediante coleta de propostas junto a fornecedores do ramo pertinente, culminando na elaboração de mapa comparativo e na identificação da proposta mais vantajosa. Tal metodologia encontra respaldo no art. 23, §1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, que admite a utilização de pesquisa direta com fornecedores como meio idôneo de aferição do valor de mercado.

É o que basta ao RELATÓRIO. Passo a opinar.

DA FUNDAMENTAÇÃO DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva.

Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração.

DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

No caso, foi juntada a autorização para a contratação direta, em cumprimento ao artigo 72, VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.

O artigo 7º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, dispensa o registro no plano de contratações anual nas hipóteses previstas nos incisos VI, VII e VIII do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, nas quais se incluem as contratações emergenciais.

Eventuais referências a normas regulamentares federais são utilizadas exclusivamente como fonte interpretativa subsidiária, não possuindo aplicação vinculante automática no âmbito municipal.

Por fim, observa-se que foi demonstrada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015.

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- 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;
- 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.

Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração elaborou parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprova o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.

Registre-se que o procedimento revela aderência aos princípios de governança pública e planejamento administrativo, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que concerne à seleção da proposta mais vantajosa, à prevenção de riscos e à observância da eficiência administrativa.

Ademais, resta claro a necessidade da contratação, conforme justificativa contida no termo de referência, Vejamos:

5.1. A contratação de uma empresa especializada permite que a Administração Pública foque em suas competências principais, transferindo a operacionalização logística (que envolve cotações complexas, monitoramento de tarifas e gestão de malha aérea) para quem possui expertise e ferramentas tecnológicas.

Dadas as peculiaridades inerentes a cada um dos documentos mensurados no dispositivo legal acima citado, eles serão abordados individualmente no corpo deste parecer.

DISPENSA DE LICITAÇÃO

Importa consignar, ainda, que não há nos autos qualquer indício de fracionamento indevido de despesa, prática vedada pelo §1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021. Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de agenciamento de viagens com cotação, reserva, emissão, marcação, remarcação e cancelamento, com fornecimento de bilhete eletrônico de passagens aéreas nacionais, por intermédio de operadora ou agência de viagens.

Ressalte-se, ademais, que não há nos autos elementos que indiquem fracionamento indevido de despesa, uma vez que o objeto da contratação apresenta natureza autônoma e não se identifica, no exercício financeiro em curso, contratação de objeto da mesma

natureza que, somado ao presente procedimento, ultrapasse os limites legais da dispensa prevista no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021.

Como é pacífico em nosso ordenamento jurídico, o contrato administrativo indica um tipo de vínculo produzido por manifestação conjunta e concorde de vontades entre a pessoa administrativa e o terceiro, gerando direitos e obrigações para ambas ou para uma delas. Regendo-se pelas regras e princípios de direito público.

No caso sob exame, temos um Município da Administração Direta contratando com um terceiro, ou seja, a pessoa jurídica **JAILSON F DE PAIVA**.

A escolha da empresa contratada atende ao disposto no art. 72, IV, da Lei nº 14.133/2021, pois fundamenta-se na oferta mais vantajosa identificada em pesquisa de mercado válida, conferindo segurança jurídica e técnica à contratação.

O procedimento negocial da Administração é regido pela Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021, a chamada Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Em atenção ao princípio da supremacia e indisponibilidade do interesse público, via de regra, a Administração, através de fórmulas de licitação pública, pretende garantir tanto a igualdade dos particulares como a obtenção do melhor qualificado, em melhores condições e que possa obter o melhor resultado possível, enfim, busca o regime mais vantajoso para o interesse público, por meio de competição, previamente regulada.

Ainda, retratamo-nos à previsão constitucional que, em seu artigo 37, *caput* e inciso XXI, não estabelece qualquer distinção entre a administração direta ou indireta ao impor a necessidade da licitação e a observância de princípios fundamentais.

**“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”**

Dessa forma, neste Município, integrante da Administração Direta, adotamos subsidiariamente aos princípios e mandamentos constitucionais, a própria Lei de Licitações como norteadora para contratação de serviços de terceiro.

No entanto, tal contratação enquadra-se nas hipóteses de dispensa licitatória previstas pela Lei 14.133, conforme adiante explicitado:

Art. 75. É dispensável a licitação:

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Os valores previstos no art. 75 da Lei nº 14.133/2021 devem ser observados conforme atualização normativa vigente à época da contratação, sendo certo que, no caso concreto, o valor estimado de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) encontra-se dentro do limite legal aplicável às contratações de serviços comuns por dispensa de licitação.

Cumprir registrar que a hipótese de dispensa por valor prevista no art. 75, II, da Lei nº 14.133/2021 possui natureza excepcional, exigindo interpretação restritiva e observância rigorosa ao princípio da vedação ao fracionamento indevido de despesa. Assim, impõe-se à Administração demonstrar que o objeto contratado não constitui parcela de contratação de maior vulto da mesma natureza no exercício financeiro, nos termos do §1º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, sob pena de burla ao dever constitucional de licitar.

Ademais, observa-se que das propostas apresentadas a empresa interessada foi a que atendeu aos requisitos de preço e os exigidos para fins de habilitação, nos termos do edital e da legislação vigente, bem como que o presente processo encontra-se devidamente justificado pelo Ordenador de Despesa, com dotação orçamentária para tanto, e por fim, que a presente contratação possui vigência limitada à execução do procedimento e faturamento.

Quanto à escolha da empresa contratada, considerando o critério de julgamento do **menor preço**, verificou-se que a proposta mais vantajosa foi apresentada pela empresa **JAILSON F DE PAIVA**, cujos valores ofertados se mostraram compatíveis com os praticados no mercado, conforme se comprova pelas planilhas e documentos anexados aos autos.

Inobstante a dispensa licitatória na contratação, a Administração continua subordinada a um procedimento especial, embora não necessite promover a licitação formal, devendo atender a certas exigências na contratação direta.

Ademais, estão sendo resguardados todos os princípios da Administração Pública, quais sejam: princípio da legalidade, da moralidade e probidade, da impessoalidade, da publicidade etc., não havendo qualquer óbice ao interesse público ou qualquer prejuízo ao patrimônio estatal, estando à contratação de acordo com a pretensão deste Ente Público.

Dessa forma, constata-se que o procedimento em análise observa os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da CF/88), bem como os requisitos legais dispostos nos arts. 72 e 75, II, da Lei nº 14.133/2021, o que legitima, sob a ótica estritamente jurídica, a contratação direta pretendida.

Ademais, a contratação revela-se instrumento necessário à concretização do princípio da transparência administrativa, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal, e regulamentado pela Lei nº 12.527/2011, reforçando o dever estatal de assegurar publicidade ativa e acesso à informação.

Cumprir registrar que a proposta apresentada pela empresa selecionada revela-se compatível com as especificações técnicas estabelecidas no Termo de Referência

constante dos autos, contemplando descrição detalhada dos itens. Tal compatibilidade com as especificações técnicas estabelecidas no Termo de Referência, notadamente quanto aos serviços de agenciamento de viagens, incluindo cotação, reserva, emissão, remarcação e cancelamento de passagens aéreas nacionais.

Recomenda-se, ainda, especial atenção à execução contratual, sobretudo no que se refere à taxa de agenciamento, devendo a Administração exercer controle rigoroso sobre os valores praticados, a fim de evitar distorções que possam comprometer a economicidade da contratação.

Diante de todo o exposto, considerando a adequada instrução processual, a demonstração da necessidade administrativa, a regularidade da pesquisa de preços, a compatibilidade orçamentária da despesa e o enquadramento jurídico da contratação na hipótese prevista no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, **opino pela viabilidade jurídica da contratação direta pretendida**, mediante dispensa de licitação, no valor global de **R\$ 50.000,00 (CINQUENTA MIL REAIS)**.


Ressalva-se, por fim, que a presente manifestação não substitui a análise de mérito administrativo, competindo à autoridade competente avaliar a conveniência e oportunidade da contratação, nos termos do art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Recomenda-se, contudo, que sejam observadas as providências subsequentes necessárias à formalização da contratação, especialmente a **ratificação da dispensa pela autoridade competente, a publicação do extrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)** e a formalização do instrumento contratual ou equivalente.

É o PARECER, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos para apreciação do Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Martins/RN.

Martins/RN, 19 de março de 2026.


Antonino Pio Cavalcante de Albuquerque
OAB/RN 5.285