Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

P.M.T.B.
Fls.: 100

PROTOCOLO Nº 30508/2026
PARECER JURÍDICO Nº 552/2026

DIREITO ADMINISTRATIVO – CONTRATAÇÃO DIRETA – DISPENSA ELETRÔNICA EM RAZÃO DO VALOR (ART. 75, II E §3º, DA LEI Nº 14.133/2021) – SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS E TURISMO – EXCURSÃO DE PESSOAS IDOSAS ATENDIDAS NO CCI E NO CRAS – INCENTIVO PROJETO VIAJA MAIS 60 – FASE II – DELIBERAÇÃO Nº 034/2024/CEDIPI/PR – DECRETO MUNICIPAL Nº 29.204/2023 – APROVAÇÃO COM RESSALVAS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Procuradoria Municipal, para análise da regularidade jurídica do procedimento e da minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica, instaurado pela Prefeitura Municipal de Telêmaco Borba por meio da Secretaria Municipal de Administração, que tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM AGENCIAMENTO DE VIAGENS E TURISMO, responsável pelo planejamento, intermediação e execução logística de todas as etapas de viagem/excursão destinada aos idosos atendidos pelo Centro de Convivência do Idoso (CCI) e pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), com valor total estimado de R$ 64.983,33 (sessenta e quatro mil, novecentos e oitenta e três reais e trinta e três centavos), destinado ao atendimento da demanda da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS).

Conforme o Termo de Referência, a viagem terá como destino o Hotel Fazenda Hidromineral Dorizzon, no Município de Mallet/PR, nos dias 23 e 24 de novembro de 2026, com 55 (cinquenta e cinco) participantes, sendo 50 (cinquenta) idosos e 5 (cinco) técnicos responsáveis pelo acompanhamento, abrangendo transporte terrestre em ônibus, hospedagem de uma noite, 275 (duzentas e setenta e cinco) refeições no hotel e lanches nos trajetos de ida e volta.

O procedimento será processado na forma eletrônica, por meio do Sistema de Compras do Governo Federal (Compras.gov.br), com critério de julgamento pelo menor preço global, sendo permitida a subcontratação das atividades-meio de hospedagem e de fornecimento de alimentação.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:

a) Requisição de Compra;
b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
c) Termo de Referência (TR);
d) Mapa comparativo de preços e pesquisas de mercado;
e) Minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica e seus Anexos;
f) Indicação de reserva de dotação orçamentária pela SMF;
g) Autorização de abertura do procedimento pela autoridade competente.

Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

Por despacho da Exma. Sra. Prefeita vêm para análise e manifestação da Procuradoria, em cumprimento ao disposto no artigo 53, §4º, e no artigo 72, inciso III, da Lei n. 14.133/21, bem como no art. 5º, inciso III, do Decreto Municipal nº 29.204/2023, os autos do processo em epígrafe, para verificação dos aspectos jurídico-formais.

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4.º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

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. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração.

Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. Do enquadramento na hipótese de dispensa em razão do valor

O procedimento foi instaurado com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, na Lei Complementar nº 123/2006 e no Decreto Municipal nº 29.204/2023, que regulamenta, no âmbito da Administração direta municipal, as dispensas de licitação previstas nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/2021.

O fundamento escolhido é o art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, na forma eletrônica prevista no §3º do mesmo artigo, que autoriza a dispensa de licitação para contratações de outros serviços e compras que envolvam valores inferiores ao limite legal. O limite citado no Termo de Referência está correto: o Decreto Federal nº 12.807/2025 reajustou os valores da Lei nº 14.133/2021 em 4,41%, com base no IPCA-E, com vigência desde 1º de janeiro de 2026, passando o limite de dispensa para demais serviços e compras a R$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos). O valor estimado da presente contratação (R$ 64.983,33) encontra-se, portanto, dentro do limite legal, ainda que muito próximo dele, o que reforça a necessidade do controle a seguir indicado.

Contudo, nos termos do art. 75, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 2º, §§1º a 5º, do Decreto Municipal nº 29.204/2023, para aferição do limite devem ser considerados, de forma cumulativa, o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela unidade gestora e o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, assim entendidos aqueles do mesmo ramo de atividade. Ressalta-se que é vedado o fracionamento de despesas (art. 2º, §4º, do Decreto).

Assim, **deve ser apresentada declaração do órgão competente de que não houve fracionamento de despesa no exercício de 2026**, considerando-se o somatório do que a unidade gestora já despendeu no exercício com objetos do mesmo ramo de atividade, notadamente fretamento, agenciamento de viagens, turismo, hospedagem e excursões, nos termos do art. 2º, §5º, do referido Decreto. Dada a proximidade entre o valor estimado e o limite legal, qualquer despesa anterior do mesmo ramo, ainda que de pequeno valor, poderá inviabilizar o enquadramento.

De acordo com o Estudo Técnico Preliminar, o objeto consta do Plano de Contratações Anual (PCA) 2026, em observância ao art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021, ao art.

Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

P.M.T.B.
Fls.: 107

3º do Decreto Municipal nº 29.204/2023 e ao Decreto Municipal nº 29.201/2023, sendo de responsabilidade do setor requisitante certificar a compatibilidade com esse instrumento de planejamento.

2.2. Da origem dos recursos e da compatibilidade do objeto

Segundo o Termo de Referência, a demanda decorre da adesão do Município à Deliberação nº 034/2024/CEDIPI/PR, que corresponde ao Incentivo Projeto Viaja Mais 60 – Fase II. Por meio dele, os recursos são repassados na modalidade fundo a fundo, do Fundo Estadual dos Direitos da Pessoa Idosa (FIPAR) ao Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, para uso integral em custeio, incluindo serviços de terceiros pessoa jurídica, transporte completo, hospedagem referente à programação destinada à pessoa idosa e gêneros alimentícios. Nesses termos, o objeto pretendido é, em tese, compatível com a finalidade do repasse, e a classificação da despesa no elemento 3.3.90.39 (outros serviços de terceiros – pessoa jurídica) mostra-se coerente com essa destinação.

Para tanto, **a Deliberação nº 034/2024/CEDIPI/PR deverá ser juntada aos autos pela Secretaria requisitante**, a fim de se comprovar a compatibilidade do objeto, a natureza do repasse fundo a fundo e a possibilidade de utilização integral dos recursos em custeio, nas rubricas acima referidas.

Cabe também à SMAS a verificação da aprovação do Plano de Ação pelo Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa (CMDPI), inclusive quanto ao pagamento, com recursos do incentivo, das hospedagens e refeições dos 5 (cinco) técnicos municipais designados para o acompanhamento dos idosos, devendo a respectiva deliberação do Conselho ser juntada aos autos.

2.3. Da justificativa da contratação e do interesse público

As razões apresentadas pela Secretaria requisitante são legítimas e têm amparo normativo. O art. 230 da Constituição Federal atribui à família, à sociedade e ao Estado o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade e defendendo sua dignidade e bem-estar. O Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003) garante, entre outros, o direito ao lazer e à convivência familiar e comunitária, e a Política Nacional do Idoso (Lei nº 8.842/1994) tem por objetivo assegurar os direitos sociais da pessoa idosa, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. Somam-se a esses diplomas a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), no que se refere ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para pessoas idosas.

O Termo de Referência, no entanto, cita apenas a PNAS e a Tipificação Nacional e

O Estudo Técnico Preliminar, por sua vez, identifica corretamente o programa (Viaja Mais 60 – Fase II), motiva a escolha do hotel, delimita o público como idosos em situação de vulnerabilidade, informa o prazo de utilização dos recursos e traz os dados do PCA, atendendo, nesses pontos, ao art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Sem prejuízo, por se tratar de ação custeada com recursos públicos e destinada a um grupo restrito de beneficiários, são de responsabilidade da SMAS, especialmente:

a) os critérios objetivos de seleção dos 50 (cinquenta) idosos entre os usuários do CCI e do CRAS, como, por exemplo, situação de vulnerabilidade, frequência no SCFV e não participação em edições anteriores, os quais devem ser publicados ou registrados no processo,

Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

em respeito ao princípio da impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal, e art. 5º da Lei nº 14.133/2021);

b) a vinculação da viagem ao planejamento do SCFV, com a indicação dos objetivos pretendidos e da forma de avaliação dos resultados, podendo o relatório final da gestora, já previsto no item 6.21 do Termo de Referência, servir a essa avaliação;

c) os cuidados de saúde dos participantes, tais como declaração de aptidão para a viagem ou orientação sobre uso de medicação, contato de familiares ou responsáveis e termo de ciência assinado pelo idoso;

d) a motivação da escolha do destino específico.

2.4. Da estimativa de preços

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, o valor estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados pelo mercado, a partir dos parâmetros previstos no §1º do mesmo artigo, entre os quais se incluem os painéis e bancos de preços. A desconsideração de preços coletados é admitida quando se mostrem inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, desde que mediante análise crítica e justificativa expressa nos autos.

Verifica-se, na formação do preço, a exclusão do valor obtido no Banco de Preços. Tal exclusão **deverá ser justificada pela Secretaria solicitante**, com a exposição das especificidades que levaram ao descarte desse valor (por exemplo, divergência de destino, número de participantes, duração, composição dos serviços ou data de referência), sob pena de comprometer a fidedignidade da estimativa, sobretudo considerando que o valor médio apurado está próximo ao limite legal da dispensa.

2.5. Da instrução processual

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 5º do Decreto Municipal nº 29.204/2023 estabelecem os documentos que devem instruir o processo de contratação direta, a saber: formalização de demanda, termo de referência e, se for o caso, estudo técnico preliminar e análise de riscos; estimativa de despesa; parecer jurídico; demonstração de compatibilidade orçamentária; eventuais justificativas que afastem o tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte; comprovação dos requisitos de habilitação; razão da escolha do contratado; justificativa de preço; minuta do contrato, se for o caso; e autorização do Chefe do Poder Executivo municipal.

Em análise jurídico-formal, verifica-se a juntada dos documentos e a presença dos requisitos mínimos previstos em Lei, ressalvadas as complementações indicadas neste parecer (declaração de não fracionamento, Deliberação nº 034/2024/CEDIPI/PR, Plano de Ação aprovado pelo CMDPI e justificativa de exclusão do valor do Banco de Preços).

2.6. Da forma eletrônica, da publicidade e do cronograma

A adoção da forma eletrônica atende ao art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 4º do Decreto Municipal nº 29.204/2023, e a utilização do Sistema de Dispensa Eletrônica do Governo Federal encontra amparo no art. 6º, §1º, do mesmo Decreto, devendo a fase de lances observar o disposto na Instrução Normativa SEGES/ME nº 67/2021.

Nos termos do art. 75, §3º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 4º, §1º, do Decreto Municipal nº 29.204/2023, o aviso da dispensa eletrônica deverá ser divulgado no sítio

P.M.T.B.
Fls.: 102

eletrônico do provedor do sistema e publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis, contendo a especificação do objeto e a manifestação de interesse em obter propostas adicionais.

Considerando que a viagem está prevista para os dias 23 e 24 de novembro de 2026, recomenda-se especial atenção ao cronograma, de modo que a publicação do aviso, a sessão, a habilitação, a contratação e a apresentação prévia dos documentos exigidos da contratada (relatório de manutenção do veículo, apólices de seguro e documentos dos motoristas, com antecedência mínima de 3 dias úteis da viagem) possam ocorrer em tempo hábil.

2.7. Do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte

Sendo o valor estimado inferior a R$ 80.000,00, aplica-se a regra do art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, que impõe a realização de procedimento destinado exclusivamente à participação de microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, aplicável às contratações diretas em razão do valor por força do art. 2º, §9º, do Decreto Municipal nº 29.204/2023 e da Lei Municipal nº 2.126/2015. Caso a Administração pretenda afastar a exclusividade, deverá apresentar justificativa fundada em alguma das hipóteses do art. 49 da referida Lei Complementar. Adotada eventual prioridade de contratação para empresas sediadas local ou regionalmente (art. 48, §3º, da LC nº 123/2006), a minuta deverá explicitar o critério de aferição de "local" e "regional".

2.8. Da subcontratação

O Termo de Referência admite a subcontratação das atividades-meio de hospedagem e fornecimento de alimentação, o que é compatível com a natureza do serviço de agenciamento de viagens e encontra amparo no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, que permite a subcontratação de partes do objeto até o limite autorizado pela Administração, permanecendo a contratada integralmente responsável pela execução perante o Município.

2.9. Da minuta do Aviso de Dispensa Eletrônica

Em relação à minuta, verifica-se que os elementos essenciais estão contemplados, notadamente a identificação do objeto, o valor estimado, a dotação orçamentária, o sistema eletrônico utilizado, o critério de julgamento, as condições de participação e o tratamento favorecido às ME/EPP. Recomenda-se que as eventuais alterações do Termo de Referência decorrentes deste parecer sejam refletidas na minuta e em seus anexos antes da publicação.

2.10. Da habilitação

Nos termos do art. 13 do Decreto Municipal nº 29.204/2023, serão exigidas exclusivamente as condições de habilitação previstas na Lei nº 14.133/2021 (arts. 62 a 70), podendo a verificação ocorrer no SICAF. A habilitação simplificada prevista no art. 13, §3º, do Decreto e no art. 70, III, da Lei nº 14.133/2021 aplica-se às contratações de valor inferior a 1/4 do limite de dispensa para compras em geral, isto é, R$ 16.373,03 em 2026, montante inferior ao valor estimado desta contratação, razão pela qual não é aplicável ao caso.

A exigência de registro no Cadastur encontra amparo no art. 22 da Lei nº 11.771/2008 (Política Nacional de Turismo), que impõe o cadastro obrigatório aos prestadores de serviços turísticos, inclusive agências de turismo, sendo pertinente como requisito de

Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

habilitação jurídica/técnica (art. 67, IV, da Lei nº 14.133/2021). Já a apresentação de seguro de responsabilidade civil e de seguro de passageiros, prevista no item 4.3.1 do Termo de Referência como documento de habilitação, não integra o rol dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, devendo ser tratada como obrigação de execução, comprovada antes da viagem, como já previsto nos itens de Garantia e Seguro do próprio TR. Recomenda-se o ajuste.

Por fim, tratando-se de dispensa em razão do valor, o instrumento de contrato poderá ser substituído por nota de empenho ou instrumento equivalente, nos termos do art. 95, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, desde que as obrigações da contratada, notadamente as de segurança, seguro, acessibilidade e assistência aos passageiros idosos, constem expressamente do Termo de Referência, como se verifica no caso.

3. CONCLUSÃO

NO PRESSUPOSTO DE QUE INEXISTE CERCEAMENTO DA COMPETITIVIDADE E QUE AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS SÃO COMPATÍVEIS COM AS NECESSIDADES DA ADMINISTRAÇÃO, após perlustrar a minuta de Aviso de Dispensa Eletrônica em comento, constatou-se que a mesma guarda conformidade com a Constituição Federal, com a Lei nº 14.133/2021, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto Municipal nº 29.204/2023 e demais normas jurídicas primárias e atos normativos pertinentes, razão pela qual segue **aprovada com ressalvas**, no que tange aos aspectos jurídicos, nos moldes preconizados pelo art. 53 da Lei nº 14.133/2021, condicionada ao atendimento das seguintes recomendações antes da publicação do aviso:

a) juntada de declaração do órgão competente de que não houve fracionamento de despesa no exercício de 2026, considerando o somatório do que a unidade gestora já despendeu com objetos do mesmo ramo (fretamento, agenciamento, turismo, hospedagem e excursões);

b) juntada, pela SMAS, da Deliberação nº 034/2024/CEDIPI/PR (Incentivo Projeto Viaja Mais 60 – Fase II), comprovando a compatibilidade do objeto e a destinação dos recursos repassados fundo a fundo do FIPAR ao Fundo Municipal dos Direitos da Pessoa Idosa, bem como correção da referência ao "Incentivo Cuida Mais" constante do item 2.2 do TR;

c) verificação, pela SMAS, do Plano de Ação aprovado pelo CMDPI, inclusive quanto ao custeio das hospedagens e refeições dos técnicos municipais acompanhantes;

d) justificativa, pela Secretaria solicitante, da exclusão do valor do Banco de Preços na formação do preço estimado.

Conforme art. 75, §3º, e art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, c/c art. 4º, §1º, e art. 5º, §1º, do Decreto Municipal nº 29.204/2023, é obrigatória a divulgação do aviso de dispensa eletrônica no sítio do provedor do sistema e no Portal Nacional de Contratações Públicas, com antecedência mínima de 3 (três) dias úteis, bem como a divulgação e manutenção do ato que autoriza a contratação direta ou do extrato do contrato no PNCP e sua publicação no Boletim Oficial do Município.

Desta forma, esta Procuradoria entende que não existem óbices quanto aos aspectos jurídicos, desde que atendidas as ressalvas acima, ressalvada a existência de critérios de oportunidade e conveniência, devendo os autos serem encaminhados à Divisão de Licitação.

Procuradoria Administrativa
Praça Horácio Klabin, nº 37,
Telêmaco Borba – PR
pgm@telemacoborba.pr.gov.br
42 99938-7150

P.M.T.B. Fls.: 103

Finalmente, não é demais consignar que o presente parecer é meramente opinativo, com o intuito de orientar a Autoridade competente no aspecto jurídico, evitando futuros questionamentos por parte dos órgãos competentes.

Procuradoria Geral do Município, 11/11/2026.

FERNANDA LORENA ALVES MARTINS
Assinado de forma digital por FERNANDA LORENA ALVES MARTINS
Dados: 2026.11.11 15:29:33 -03'00'

Fernanda Lorena Alves Martins
Procuradora do Município

De acordo com o parecer retro.

LUIS FABIANO DE MATOS
Assinado de forma digital por LUIS FABIANO DE MATOS
Dados: 2026.11.11 16:12:41 -03'00'

Luís Fabiano de Matos
Procurador Geral do Município