

PARECER JURÍDICO

Parecer nº 023/2026-AJEL

ASSUNTO: Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Preparatória e Edital** – Procedimento Auxiliar de Credenciamento nº 001/2026/PMX, que tem como objeto o Chamamento Público para credenciamento de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de agenciamento e fornecimento de passagens aéreas no âmbito nacional, compreendendo os serviços de pesquisa, cotação, reserva, emissão, remarcação, alteração, cancelamento e reembolso de passagens, para atender as necessidades do Município de Xinguara/PA.

REFERÊNCIA: Processo Administrativo nº 009/2026/PMX
Credenciamento nº 001/2026/PMX

1. DO RELATÓRIO

Trata-se da análise do Processo Administrativo nº 009/2026/PMX, referente ao Credenciamento nº 001/2026/PMX, cujo objeto consiste no Chamamento Público para credenciamento de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de agenciamento e fornecimento de passagens aéreas no âmbito nacional, compreendendo os serviços de pesquisa, cotação, reserva, emissão, remarcação, alteração, cancelamento e reembolso de passagens, nos termos do art. 6º, inciso XLIII, e art. 79 da Lei nº 14.133/2021, para atender às necessidades das Secretarias Municipais do Município de Xinguara/PA.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda (DFD) elaborado pelas Secretarias Municipais de Administração, Saúde, Educação e Cultura, Assistência Social e Meio Ambiente, Saneamento e Turismo;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Quadro de Cotações de preços;
- d) Declaração de Previsão Orçamentária;
- e) Declaração de Adequação Orçamentária com a respectiva autorização;
- f) Termo de Referência;

- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de designação da Agente de Contratações e Equipe de Apoio;
- i) Minuta do Edital e anexos.

É o relatório, passo a fundamentar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação restringe-se à análise da fase preparatória do procedimento auxiliar de credenciamento, à luz da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto ao planejamento da contratação, justificativas, viabilidade orçamentária e conformidade documental.

2.1. Da Modalidade – Procedimento Auxiliar de Credenciamento

A adoção do credenciamento como procedimento auxiliar encontra respaldo no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, o qual autoriza sua utilização quando a Administração pretender contratar todos os interessados que preencham os requisitos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, sem caráter competitivo tradicional.

No caso concreto, a natureza do objeto, consistente na prestação de serviços de agenciamento de passagens aéreas, com demanda variável, descentralizada e dependente de necessidades supervenientes, justifica a modelagem por credenciamento, permitindo a habilitação de múltiplas agências aptas a atender às demandas administrativas conforme surgirem.

A solução mostra-se juridicamente adequada, pois **amplia a possibilidade de atendimento, confere flexibilidade operacional e preserva os princípios da eficiência, economicidade e continuidade do serviço público.**

Ademais, o Estudo Técnico Preliminar demonstra que a contratação anterior foi rescindida por descumprimento contratual, o que reforça a necessidade de solução que reduza risco de desassistência administrativa.

Assim, a escolha do procedimento auxiliar de credenciamento revela-se compatível com o ordenamento jurídico vigente e com a natureza do objeto pretendido.

2.2. Da fase preparatória e justificativas

A fase interna encontra-se instruída com Documentos de Formalização da Demanda apresentados pelas Secretarias Municipais de Administração, Saúde, Educação e Cultura, Assistência Social e Meio Ambiente, Saneamento e Turismo, nos quais restam explicitadas as necessidades institucionais de deslocamento de servidores para participação em capacitações, reuniões, eventos institucionais e, no caso da Secretaria de Saúde, transporte de pacientes em Tratamento Fora do Domicílio (TFD).

O Estudo Técnico Preliminar apresenta descrição da solução proposta, levantamento de mercado, requisitos técnicos, operacionais e legais, justificativa para adoção do credenciamento, estimativa global de valores e declaração de viabilidade da contratação.

Observa-se que a instrução atende, em linhas gerais, ao disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, havendo definição clara do objeto, justificativa da necessidade, indicação dos resultados pretendidos e manifestação da autoridade superior aprovando o prosseguimento do feito.

No tocante à estimativa financeira, verifica-se que os DFDs apresentam valores globais estimados por Secretaria, totalizando R\$ 670.000,00 para o período

de 12 meses, conforme quadro consolidado constante dos autos. Todavia, não se identifica, de forma expressa, memória de cálculo detalhada que demonstre a metodologia de projeção utilizada para definição desses montantes.

Considerando a natureza específica da contratação, cujo objeto envolve mercado dinâmico, execução sob demanda e remuneração vinculada à taxa de agenciamento incidente sobre o valor das passagens, a estimativa assume caráter de projeção global destinada ao planejamento orçamentário e à fixação de limite máximo de execução.

Ainda que recomendável o aprimoramento da fundamentação quantitativa mediante utilização de histórico de gastos de exercícios anteriores ou projeção técnica formalizada, tal circunstância não se verifica vício formal ou material capaz de macular a regularidade do procedimento, uma vez que o procedimento encontra-se amparado por Estudo Técnico Preliminar regularmente aprovado e por previsão orçamentária específica.

2.3. Da Estimativa de Valores

O Estudo Técnico Preliminar consolidou o valor estimado da contratação em R\$ 670.000,00 para o período de 12 meses, distribuído entre as unidades gestoras demandantes.

Ressalte-se que, em contratações dessa natureza, o valor estimado representa limite financeiro máximo para empenho e execução, não configurando obrigação de dispêndio integral, pois a execução ocorrerá conforme a efetiva necessidade de deslocamento institucional.

A remuneração da futura contratada será vinculada à taxa de agenciamento (D.U.), calculada sobre o valor das passagens emitidas,

permanecendo o valor do bilhete distinto da taxa de serviço, conforme descrito nos DFDs e no Estudo Técnico Preliminar.

Sob o prisma jurídico, a estimativa global atende à finalidade de planejamento orçamentário e controle de despesas, inexistindo irregularidade formal que impeça o prosseguimento do procedimento.

2.4. Da viabilidade orçamentária e financeira

Constam nos autos Declaração de Previsão Orçamentária e Declarações de Adequação Orçamentária e Financeira, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, com indicação das respectivas classificações programáticas e do elemento de despesa 3.3.90.33 – Passagens e Despesas com Locomoção.

As declarações encontram-se devidamente subscritas pelas autoridades competentes, atestando compatibilidade com a Lei Orçamentária Anual, Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, verifica-se a regularidade da instrução sob o aspecto orçamentário e financeiro.

2.5. Do Termo de Referência

O Termo de Referência que instrui o presente procedimento encontra-se formalmente estruturado, em consonância com o disposto no art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, apresentando definição precisa do objeto, descrição dos serviços a serem prestados e delimitação das obrigações da futura credenciada.

O documento especifica que a contratação abrange a prestação de serviços de agenciamento de viagens, compreendendo a pesquisa, cotação, reserva, emissão, remarcação, alteração, cancelamento e reembolso de passagens aéreas nacionais, incluindo a observância das tarifas disponíveis no momento da emissão, taxas aeroportuárias e condições comerciais aplicáveis pelas companhias aéreas. Estabelece, ainda, que a remuneração da credenciada ocorrerá mediante taxa de agenciamento (D.U.), incidente sobre o valor da passagem, permanecendo o valor do bilhete distinto da taxa de serviço, em conformidade com a modelagem adotada.

O Termo de Referência delimita, de forma técnica, os requisitos operacionais da prestação do serviço, tais como a necessidade de apresentação prévia das melhores opções tarifárias disponíveis, transparência quanto às condições de remarcação e cancelamento, envio eletrônico dos bilhetes e documentos correlatos, atendimento em prazos compatíveis com a urgência administrativa e observância das autorizações formais emitidas pelos setores competentes.

Também contempla exigências de habilitação técnica compatíveis com a natureza do objeto, como atuação regular no ramo de agenciamento de viagens, registro ativo no CADASTUR e capacidade operacional para emissão de passagens junto às companhias aéreas, assegurando que os prestadores credenciados possuam condições técnicas e legais para execução adequada do serviço.

Verifica-se, portanto, que o Termo de Referência atende aos requisitos de clareza, objetividade e adequação técnica exigidos pela legislação vigente, conferindo segurança jurídica ao procedimento e garantindo alinhamento entre a solução contratada e as necessidades institucionais da Administração Pública.

2.6. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos

A minuta do edital e seus respectivos anexos foram submetidos à análise jurídica prévia, em conformidade com o disposto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que exige exame de legalidade antes da publicação do instrumento convocatório.

Os documentos encontram-se estruturados de forma compatível com a natureza do procedimento auxiliar de credenciamento, observando-se que não se trata de certame competitivo tradicional, mas de chamamento público destinado à habilitação de todos os interessados que atendam integralmente aos requisitos previamente definidos.

A minuta estabelece, de maneira objetiva, as condições de participação, os critérios de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômico-financeira e técnica, bem como os requisitos específicos relacionados à atuação regular no ramo de agenciamento de viagens e à capacidade operacional para emissão de passagens aéreas junto às companhias aéreas. As exigências previstas mostram-se pertinentes e proporcionais ao objeto, não se identificando cláusulas restritivas indevidas ou requisitos desarrazoados que possam comprometer a isonomia entre os interessados.

O edital delimita com clareza a forma de remuneração da credenciada, vinculada à taxa de agenciamento incidente sobre o valor das passagens emitidas, preservando a distinção entre o valor do bilhete aéreo e a taxa de serviço, além de disciplinar as condições de execução, pagamento, fiscalização, prazos e hipóteses de aplicação de sanções administrativas, nos termos dos arts. 155 e seguintes da Lei nº 14.133/2021.

Consta, ainda, disciplina adequada quanto à inexistência de garantia de demanda mínima, característica inerente ao credenciamento, bem como

previsão de que a contratação se dará conforme necessidade da Administração, observando-se as autorizações formais e os limites orçamentários.

O modelo contratual anexo encontra-se alinhado aos princípios da legalidade, economicidade, eficiência e segurança jurídica, contemplando cláusulas essenciais previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, garantindo à Administração instrumentos adequados para controle da execução, fiscalização e responsabilização em caso de inadimplemento.

Dessa forma, sob o prisma jurídico-formal, a minuta do edital e seus anexos apresentam-se compatíveis com a legislação vigente e aptos à publicação.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, verifica-se que o Processo Administrativo nº 009/2026/PMX, referente ao Credenciamento nº 001/2026/PMX, encontra-se regularmente instruído na fase interna, observando-se, em linhas gerais, as exigências previstas na Lei nº 14.133/2021.

A modelagem por credenciamento mostra-se juridicamente adequada à natureza do objeto, e a instrução processual contempla os elementos essenciais de planejamento, justificativa, estimativa e viabilidade orçamentária.

Assim, esta Assessoria Jurídica manifesta-se **favoravelmente ao prosseguimento do procedimento para a fase externa**, com a publicação do chamamento público, observadas as etapas subsequentes previstas na legislação aplicável.

É o Parecer S.M.J.

Xinguara - PA, 12 de fevereiro de 2026.

Nilson José de Souto Júnior

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA n° 16.534

Contrato Administrativo n° 009/2025

