Processo Licitatório nº. 1006001/2020-CPL/PMA

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº. 1706003/2020-PMA

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DOS SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DOS SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS, COMPREENDENDO OS SERVIÇOS DE EMISSÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS E PASSAGENS FLUVIAIS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS DO MUNICÍPIO DE ALMEIRIM-PA

A **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALMEIRIM** vem apresentar as considerações abaixo, a fim de justificar a escolha da modalidade acima mencionada.

DA JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DOS SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS

A Administração Pública brasileira vem ultrapassando os desafios do mundo moderno, mormente na implementação de tecnologias que são disponibilizadas para atender demandas já existentes ou que vão se constituindo, tudo isso sem contar com a eficaz participação do jurisdicionado voltado para o conhecimento, as críticas, fiscalização e acompanhamento das ações governamentais e promoção de demandas administrativas ou judiciais, como pressupostos para o efetivo exercício de cidadania, têm contribuído, de forma substancial, para a mudança na forma de gerir e conduzir os destinos das sociedades.

Este caminho é perseguido pela Administração desde a edição da sua Carta Republicana de 1988 que passou a exigir, de forma mais rígida, a mais estrita observância aos princípios contidos em seu texto, que se mostram vitais para a consolidação do Estado Democrático de Direito, inclusive quanto à eficiência dos servidores públicos para enfim, não apenas pugnar por uma melhor qualidade dos serviços que são colocados a sua disposição, mas para presenciar nos atos administrativos, a impessoalidade, a legalidade, a publicidade, a moralidade, eficiência, além de outros princípios, todos voltados para um bem maior que se tutela, que é o bem estar dos jurisdicionados.

Partindo dessas premissas, nascem situações como a obrigatoriedade do ingresso ao quadro de pessoal através de concurso público ou de concurso público de provas e títulos, ingresso de pessoal selecionado para atender serviço de excepcional interesse público e ainda as contratações de terceiros, toda vez que o seu quadro de pessoal for deficitário e o serviço que se destina a contratar reclama conhecimento específico que extrapola o âmbito da administração, sobretudo quando o serviço público exige determinada aptidão ou especificidade e apenas estes podem ser encontrados em determinadas pessoas ou empresas, fora do Poder Público.

Com efeito, não é demais chamarmos a atenção que ao trazer para si a responsabilidade de propiciar o bem-estar de seus jurisdicionados, os estados modernos, passaram a executar serviços de forma direta e indireta.

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

É sabido que o Poder Público desenvolve atividades para propiciar o bem-estar de seus jurisdicionados. Isso tudo se presencia na órbita de atos que traduzem a sua finalidade. De igual modo, sabemos que o estado ou exerce atividades destinadas à perseguição de seus objetivos institucionais ou históricos, com execução de forma direta, ou socorrendo-se ao serviço realizado por terceiros, o particular.

Atualmente se visualiza o fenômeno da terceirização ou ainda, de uma forma diferenciada, mas que se traz determinada conexão, o chamado princípio da subsidiariedade, onde o ente público maior repassa para o ente menor, serviço atribuições que anteriormente era sua, sem perceber a fiscalização, ato este que podemos observar no caso do SUS. O fato é que determinadas atividades, estas apontadas como essenciais devem ser executadas diretamente pela própria administração pública, portanto, sem transferir ao particular.

A administração Pública para a contratação de serviços e outras necessidades do Poder Público, faz-se necessário a realização de um procedimento público seletivo, com a finalidade de selecionar o melhor contratante, exigência esta decorrente da própria vontade do legislador constituinte, que, no entanto, fixou algumas condições e/ou hipóteses, onde não é possível deflagrar a disputa, funcionando como exceção a regra geral.

No caso em tela, demonstraremos uma hipótese para, dentro da permissão contida em sede de legislação ordinária e especial, avaliar se é possível contratar um profissional, que pode ou não ser enquadrado como serviço técnico e reconhecer um diferencial a seu favor, sem se socorrer do regular processo licitatório, mas, para todos os efeitos, obedecer a comando legal.

No Direito Administrativo Brasileiro, a regra é a obrigatoriedade de licitação tanto para aquisição de bens como para a prestação de serviços para a Administração Pública, tendo como fundamento legal, o art. 37, inciso XXI, da CF/88, *in litteris*:

> **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 da legalidade, impessoalidade, moralidade 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 econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Entretanto, como toda regra tem sua exceção, a Lei Federal nº 8.666/93 permite como ressalva à obrigação de licitar, a contratação direta por meio de processos de dispensa e inexigibilidade de licitação, desde que preenchidos os requisitos previstos na lei.

As hipóteses que autorizam a dispensa de licitação em apreço são aquelas estabelecidas no artigo 24, do mencionado diploma legal.

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

I. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, NOS TERMOS DO ART. 24, V DA LEI FEDERAL Nº. 8.666/93

A obrigatoriedade do Poder Público de promover a licitação possui amparo jurídico na Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, XXI. A Constituição determina que a obtenção de bens e serviços pela Administração Pública deverá ser antecedida, em regra, de licitação, um procedimento preliminar formal, isonômico e vinculado, voltado ao atendimento ao interesse público e à escolha da proposta mais vantajosa.

Existem algumas situações em que a realização do procedimento de licitação pode colocar em risco ou prejudicar o interesse e a segurança pública. Diante dessas excepcionalidades, a Lei Federal 8.666/93 (Lei Geral de Licitações e Contratos Público) autorizou hipóteses em que a realização da competição poderá ser dispensada através das contratações diretas.

As exceções ao princípio da obrigatoriedade de licitar estão regulamentadas pela Lei nº 8.666/93, em seus artigos 24 e 25, e podem se dar por dispensa ou inexigibilidade.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro esclarece, em breve síntese a distinção entre esses dois institutos:

> A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique a licitação; de modo que a lei faculta a dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto, ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.

A dispensa de licitação, modalidade foco do presente estudo, será possível, portanto, quando, embora viável e possível a realização do procedimento licitatório, "a lei autoriza o servidor a escusar-se ou abster-se de promover a licitação".

Isso quer dizer que a autorização prevista no art. 24 não possui força vinculativa ao administrador, cabendo a este a escolha de realizar ou não procedimento de licitação no caso concreto.

Neste sentido, explica Carlos Ari Sundfeld:

> (...) a lei contempla casos de dispensa, que são aqueles em que, embora viável o certame, no critério do legislador é inconveniente fazê-lo, por circunstâncias diversas. Neles, apesar de a licitação atender aos reclamos do princípio da isonomia, permitindo a disputa igualitária pelos negócios públicos, desatende outros valores, também juridicamente tutelados. Atenta a essa possível contradição entre o interesse dos particulares pela disputa, de um lado, e o interesse público, de outro, a Constituição, ao impor a obrigatoriedade da licitação, expressamente admitiu que a lei a dispensasse (art. 37-XXI).

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

Entretanto, em que pese a liberdade concedida, para que o Estado possa valer-se da dispensa da licitação, é necessário que haja expressa previsão legislativa. Não por outra razão é que, o art. 24 da Lei 8.666/93 traz um rol taxativo de trinta e cinco situações em que é dispensável a realização de certame, hipóteses que não admitem interpretações extensivas para que a obrigação de licitar seja afastada.

Dentre as hipóteses elencadas no art. 24, da Lei 8.666/93, o inciso V do diploma prevê que:

> Art. 24. É dispensável a licitação:
>
> (...)
>
> V - quando não acudirem interessados à licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas

Verifica-se da análise de tal dispositivo legal, que para aplicação da hipótese ora estudada se faz necessária a presença dos seguintes requisitos:

a) licitação anterior;
b) inexistência de interessados;
c) existência de prejuízo na realização de novo certame;
d) manutenção das mesmas condições existentes no certame anterior.

Como visto trata-se de hipótese de contratação direta com dispensa de licitação em situações em que é cabível a realização da licitação, ela é realizada, no entanto, em razão da ausência de interessados e da existência de prejuízo na realização de novo procedimento licitatório a lei faculta a contratação direta.

a) Licitação anterior

A fim de legitimar a contratação direta é necessário que a licitação anterior tenha preenchido todos os requisitos de validade e tenha permitido a oferta de preços. (JACOBY: 2013, p. 328)

A aplicação da hipótese ora estudada pressupõe a validade e regularidade da licitação anteriormente realizada. Além disso, as condições da contratação devem ser compatíveis com os fins buscados pela Administração a fim de que a ausência de interessados não se dê em razão das condições impostas.

Uma questão que surge é com relação à quantidade de licitações que deverão ser frustradas antes da contratação direta.

Note-se que a realização das licitações está atrelada ao prejuízo que será causado na realização de novo certame, de modo que existindo o prejuízo e ante a licitação frustrada possível será a contratação direta.

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

Importante ressaltar que também é possível a contratação direta com base no dispositivo legal ora estudado no caso de licitação anterior realizada na modalidade de convite, desde que preenchidos todos os requisitos legais e o convite tenha sido efetuado de forma ampla, sendo que a "ausência de interessados" deverá ser bem justificada já que no convite a Administração é quem escolhe os possíveis licitantes.

b) Inexistência de interessados.

Outro requisito é a ausência de interessados no certame anterior.

Com relação à inexistência de interessados discute-se se a licitação fracassada, ou seja, aquela em que os licitantes são inabilitados ou não apresentam propostas válidas, admite a contratação direta com dispensa de licitação fundamentada no inciso V do artigo 24 da Lei 8.666/93.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ao analisar a hipótese de dispensa de licitação supramencionada afirma que ela só pode ser aplicada no caso de licitação deserta, ou seja, quando inexistir qualquer interessado.

Segundo a referida autora:

> *"essa hipótese é denominada de licitação deserta; para que se aplique, são necessários três requisitos: a realização de licitação em que nenhum interessado tenha apresentado a documentação exigida na proposta.*
>
> *(…) A licitação deserta não se confunde com a licitação fracassada, em que aparecem interessados, mas nenhum é selecionado, em decorrência da inabilitação ou da desclassificação. Neste caso, a dispensa de licitação não é possível."* (DI PIETRO: 2013, p; 396/397).

No mesmo sentido Hely Lopes Meirelles que afirma:

> "*Desinteresse pela licitação anterior* é também motivo para a contratação direta, mantidas as condições preestabelecidas no edital ou no convite. Caracteriza-se o desinteresse quando não acode ao chamamento anterior nenhum licitante, ou todos são desqualificados ou nenhuma proposta classificada".(grifo do autor) (MEIRELLES: 2012, p.305).

c) Existência de prejuízo na realização de novo certame.

Outro requisito é a existência de justificativa bem clara, com a indicação dos riscos, de que a realização de novo procedimento licitatório causará prejuízos à Administração.

Conforme nos ensina Marçal Justen Filho, "A razão de ser do dispositivo do inc. V não reside na urgência da contratação. Se houver urgência, aplica-se o inc. IV. A previsão do inc. V retrata, em grande medida, dispositivo fundado no princípio da economicidade. O problema não é realizar a

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

licitação, mas repetir uma licitação que já foi processada regularmente, sem que despertasse interesse dos particulares. Há uma presunção de inutilidade de repetir licitação: se ninguém acorreu à anterior, porque viria a participar da nova? Haveria desperdício não apenas de tempo, mas também de recursos públicos". (2012, p. 350)

Nesse sentido a decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União proferida no Acórdão nº 342/2011, Relator Ministro Marcos Bemquerer Costa:

> "(…)13. O fundamento invocado para a contratação direta da referida empresa – art.24, inciso V, da Lei n. 8.666/1993 – somente pode ser empregado no caso de não acudirem interessados à licitação anterior e se o certame, justificadamente, não puder ser repetido sem prejuízo para a Administração.
>
> 14. Não se vislumbram dos autos evidências de que os requisitos pertinentes à contratação direta foram observados, sobretudo porque não restou demonstrada a inviabilidade da repetição do certame nem a potencialidade de eventual prejuízo à Administração se ocorresse nova licitação.
>
> 15. Havia tempo hábil para a repetição do certame, com bem anotado no exame feito pela unidade instrutiva. O prazo para a execução do objeto pactuado era até 31/05/2003 (fl.14, v. p.) e a declaração de licitação deserta se deu em 13/11/2002 (fl. 513, v. 2, anexo 1), portanto, à época, dispunha-se de mais de seis meses para refazer o torneio licitatório."(grifo nosso)

Note-se que o risco de prejuízo não pode ser imputável à desídia do administrador, bem como, que a realização da contratação direta evitará a ocorrência do prejuízo previsto.

Conforme Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, "Não advindo da contratação direta a possibilidade de evitar ou diminuir significativamente o prejuízo, é incabível a dispensa com fulcro nesse dispositivo." (JACOBY: 2013: p. 331)

d) Manutenção das mesmas condições existentes no certame anterior

Além disso, a contratação deve ser realizada com as mesmas condições do certame fracassado, já que caso haja alteração nas condições poderão aparecer interessados na licitação e a não realização da licitação violará o princípio da isonomia.

Nesse sentido a decisão proferida pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas da União, Acórdão número 1.151/2007:

> "(…) somente procedesse à realização de processos de dispensa de licitação com base no art. 24, inciso V, da Lei nº 8.666/1993, quando, justificadamente, não pudesse ser repetido o certame sem prejuízo para a Administração, mantendo-se, neste caso, todas as condições pré-estabelecidas."

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

Com relação ao requisito de manutenção das condições do certame anteriormente realizado importante trazer a lição de Ronny Charles :

> "Deve-se atentar para a disposição que exige a manutenção das condições preestabelecidas. Assim, além de outras exigências legais, como a demonstração da compatibilidade dos preços, ocorrendo licitação deserta, a hipótese de dispensa exige a manutenção das mesmas condições e, inclusive, a justificativa da autoridade competente, apontando os prejuízos advindos de uma nova tentativa de certame." (CHARLES: p.109)

DA JUSTIFICATIVA DO PREÇO PROPOSTO

Observa-se que a Lei Federal nº. 8.666/93 estabelece em seu art. 26, § único, III:

> Art. 26. [...]
>
> Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:
>
> I – caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
>
> II – razão da escolha do fornecedor ou executante;
>
> III – **justificativa do preço**.

Desta forma, observando os documentos inclusos no presente procedimento, verifica-se os valores apresentados pela Contratada apresentam valores compatíveis aos que foram contratados anteriormente com a Administração Pública Municipal em procedimento, na modalidade Pregão Presencial para Sistema de Registro de Preços, realizado no ano de 2019, mantendo-se as mesmas condições do procedimento licitatório anterior.

Assim, justifica-se o preço proposto no presente, **v**alor máximo estimado da despesa: R$ 14.980.674,00 (quatorze milhões novecentos e oitenta mil seiscentos e setenta e quatro reais), esclarecendo, na oportunidade tratar-se de estimativa de gastos a ser efetivada mediante Ordem de Serviço a ser expedida pela Secretaria competente.

DA RAZÃO DA ESCOLHA DO FORNECEDOR

Conforme destacado no item anterior, a contratada apresentou preços compatíveis aos que foram anteriormente contratados pela Administração Pública, conforme Contratos anexos, mantendo-se inclusive, as condições de participação no procedimento licitatório anterior.

No mais, destaca-se que o fornecedor cumpre todos os requisitos mínimos de habilitação, previstos no Termo de Referência, estando apto à contratação em tela

Rodovia Almeirim/Panaicá, n°.510 – Centro
CEP:68.230-000 – Almeirim/PA

Verifica-se assim que ante a realização de procedimento licitatório regular e válido em que se verificar a ausência de interessados e estando a Administração impossibilitada de realizar novo certame sob pena de prejuízo ao interesse público, possível a contratação com dispensa de licitação fundamentada no inciso V do artigo 24 da Lei nº 8.666/93.

Por tudo o anteriormente exposto, com fundamento no art. 24, V da Lei nº. 8.666/93, propomos a contratação da **J C TEIXEIRA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 24.098.412/0001-74, com sede na Rua R, nº. 102, Sala A, bairro Staff, Distrito de Monte Dourado, CEP: 68.240-000, Almeirim-PA, para fornecimento dos itens objetos da presente dispensa de licitação.

Nestes termos, **concluímos pela viabilidade da Contratação Direta por meio de Dispensa de Licitação** da empresa **J C TEIXEIRA**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 24.098.412/0001-74, para celebração de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DOS SERVIÇOS DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS, COMPREENDENDO OS SERVIÇOS DE EMISSÃO, REMARCAÇÃO E CANCELAMENTO DE PASSAGENS AÉREAS NACIONAIS E INTERNACIONAIS E PASSAGENS FLUVIAIS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS DO MUNICÍPIO DE ALMEIRIM-PA,** no valor máximo estimado da despesa: R$ 14.980.674,00 (quatorze milhões novecentos e oitenta mil seiscentos e setenta e quatro reais).

Almeirim/PA, 17 de junho de 2020.

ADRIANE TAVARES BENTES SADALA:75709287253
Assinado de forma digital por ADRIANE TAVARES BENTES SADALA:75709287253
Dados: 2020.06.17 10:03:02 -03'00'

ADRIANE TAVARES BENTES SADALA
Prefeita Municipal de Almeirim

MARIA DILCE PIRES FERREIRA:57556148220
Assinado de forma digital por MARIA DILCE PIRES FERREIRA:57556148220
Dados: 2020.06.17 10:03:28 -03'00'

MARIA DILCE PIRES FERREIRA
Secretária Executiva de Educação
Decreto nº. 138/2019-GAB/PMA

IRACINEIDE DA GAMA BENTES:17456070210
Assinado de forma digital por IRACINEIDE DA GAMA BENTES:17456070210
Dados: 2020.06.17 10:04:19 -03'00'

IRACINEIDE DA GAMA BENTES
Secretária Executiva de Desenvolvimento Social
Decreto nº. 016/2017-GAB/PMA

NIVEA ARAUJO MASUYAMA:35879947220
Assinado de forma digital por NIVEA ARAUJO MASUYAMA:35879947220
Dados: 2020.06.17 10:05:17 -03'00'

NÍVEA ARAÚJO MASUYAMA
Secretária Executiva de Saúde
Decreto nº. 111/2019-GAB/PMA

ARIANE FARIAS SOBRINHO:83270132204
Assinado de forma digital por ARIANE FARIAS SOBRINHO:83270132204
Dados: 2020.06.17 10:06:05 -03'00'

ARIANE FARIAS SOBRINHO
Presidente da CPL
Dec. nº 161/2019-PMA/GAB