



Parecer nº 002/2025-CJL/CMS

Consulente: Departamento de Licitações e Contratos. Câmara Municipal de Santarém.

Assunto: Inexigibilidade nº 002/2025-CMS

1. RELATÓRIO

Trata-se o presente requerimento advindo do Departamento de Licitações, para análise e pronunciamento, sob o aspecto jurídico-formal, da minuta do contrato a ser firmado entre a Câmara Municipal de Santarém e a pessoa jurídica ELIELTON CORADASSI SOCIEDADE DE ADVOCACIA (CNPJ 35.145.506/0001-73).

O procedimento firmado na modalidade Inexigibilidade, tem como objeto contratação de *prestação de serviços técnicos especializados em assessoria jurídica orçamentária, defesa e acompanhamento no Tribunal de Contas dos Municípios, consultoria jurídica na análise e elaboração das prestações de contas, assessoria jurídica no atendimento das exigências dos órgãos de controle externo e elaboração de peças, para e no interesse jurídico-administrativo da Câmara Municipal de Santarém.*

Os autos, **não numerados ou rubricados**, foram remetidos a esta CJL com os seguintes documentos, no que importa à presente análise:

- a) MEMO nº 002/2025-DIREÇÃO GERAL/CMS, de 06.01.2025: informa acerca da necessidade de se proceder abertura de processo licitatório com fins de contratação de prestação de serviços técnicos especializados em assessoria jurídica orçamentária, defesa e acompanhamento no Tribunal de Contas dos Municípios, consultoria jurídica na análise e elaboração das prestações de contas, assessoria jurídica no atendimento das exigências dos órgãos de controle externo e elaboração de peças, para e no interesse jurídico-administrativo da Câmara Municipal de Santarém;
- b) Documento de Formalização de Demanda nº 002/2025-Direção Geral, de 06.01.2025;
- c) Estudo Técnico Preliminar assinado pelo Diretor Geral da CMS;
- d) Despacho de Autorização assinado pelo Presidente;
- e) Autuação assinado pelo Chefe de Divisão;
- f) Despacho do Chefe de Divisão solicitando pesquisa mercadológica;
- g) Pesquisas de preços;
- h) Proposta de preço;
- i) Despacho encaminhado pelo setor de compras, informando que os preços estão em conformidade com o objeto referenciado;
- j) Justificativa do preço assinado pelo setor de compras;

- k) Memorando nº011/2025-Licitação: solicita rubrica orçamentária, em 09.01.2025;
- l) Documento de informação da existência de crédito orçamentário, em 09.01.2025;
- m) Declaração de adequação orçamentária e financeira firmada pelo ordenador, em 09.01.2025;
- n) Despacho assinado pelo Presidente determinando elaboração de Termo de Referência e Minuta do Contrato;
- o) Minuta do Contrato;
- p) Despacho de convocação;
- q) Proposta de serviço;
- r) Memorando nº 005/2025, pedido de parecer jurídico;

É o breve relatório.

Em análise da documentação encaminhada, cumpre elaborar as seguintes considerações.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. DA CARACTERIZAÇÃO DA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PREVISTA NO ART. 74, INCISO III, LETRA “E” DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021

A Constituição Federal, consoante princípios e normas estabelecidas pelo art. 37, caput, e inciso XXI¹, estabelece que obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo licitatório. Assim, depreende-se que no ordenamento jurídico pátrio a regra é a licitação. Entretanto, em casos determinados, a legislação admite a contratação direta sem submissão ao processo licitatório (art. 37, inc. XXI, primeira parte, CF/88).

Dentre as hipóteses de contratação direta, destaca-se, para os propósitos deste parecer, a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização para patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas:

¹ 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.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de **natureza predominantemente intelectual** com profissionais ou empresas de **notória especialização**, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação: (...)

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

§ 3º Para fins do disposto no inciso III do **caput** deste artigo, considera-se de notória especialização o profissional ou a empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, **permita inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato.**

§ 4º Nas contratações com fundamento no inciso III do **caput** deste artigo, **é vedada a subcontratação de empresas ou a atuação de profissionais distintos daqueles que tenham justificado a inexigibilidade.**

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XVIII - serviços técnicos especializados de **natureza predominantemente intelectual**: aqueles realizados em trabalhos relativos a:

e) patrocínio ou defesa de **causas judiciais e administrativas**;

XIX - **notória especialização**: qualidade de profissional ou de empresa cujo conceito, no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiência, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou outros requisitos relacionados com suas atividades, permite inferir que o seu trabalho é essencial e reconhecidamente adequado à plena satisfação do objeto do contrato;

Da leitura do referido dispositivo é possível extrair que a nova lei de licitação trouxe hipótese expressa de inexigibilidade de licitação análoga àquela prevista no art. 25, II e § 1º c/c o art. 13, VI, ambos da Lei n. 8.666/1993, sendo mantidos os seguintes requisitos legais específicos: i) a caracterização do serviço como técnico especializado de natureza predominantemente intelectual; e ii) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

Por outro lado, observa-se que foi suprimida a expressão "de natureza singular" do novo texto legal.

Assim, como mencionado, a contratação direta por inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, com espeque no art. 74, inciso III, "f" da Lei Federal nº 14.133/2021 contempla os seguintes requisitos legais específicos: i) a caracterização do serviço como técnico especializado; e ii) a notoriedade do especialista que se pretende contratar.

No que tange a notoriedade do especialista que se pretende contratar, trata-se de atributo exigido da pessoa que prestará o serviço para legitimar a sua escolha.

Este profissional deve ser especializado, com grau de conhecimento do serviço a ser prestado acima dos demais profissionais que exercem a mesma atividade, e dotado de notoriedade, reconhecido como referência no meio profissional em que atua.

b) INCIDÊNCIA DA LEI FEDERAL Nº 14.039/2020 SOBRE A NATUREZA TÉCNICA E SINGULAR DOS SERVIÇOS PRESTADOS POR ADVOGADO

Vale, ainda, destacar a **Lei federal nº 14.039/2020**, que alterou Lei nº 8.906, de 1994 (Estatuto da OAB), acrescentando o art. 3º-A, para dispor sobre a natureza técnica e singular dos serviços prestados por advogado, no seguinte sentido:

Art. 3º-A. Os serviços profissionais de advogado são, por sua natureza, técnicos e singulares, quando comprovada sua notória especialização, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se **notória especialização** o profissional ou a sociedade de advogados cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

Ao nosso ver, a nova lei estabelece uma presunção de singularidade na contratação firmada entre a Administração Pública e o advogado qualificado como notório especializado. Em outros termos, o que o legislador estabeleceu foi uma presunção em favor da singularidade do objeto da contratação, que terá lugar todas as vezes que os serviços advocatícios forem executados por profissionais detentores de notória especialização.

2.2. DA CONTRATAÇÃO. DO PROCESSO FORMAL DE CONTRATAÇÃO DIRETA (ART. 72 DA LEI N.º 14.133/21)

Como sabido, a norma de regência que define o processo, os princípios e as garantias das partes envolvidas, com status de norma geral é a Lei nº 14.133/2021, cabendo às unidades da federação a **competência supletiva** em relação ao ente que a editou, ou seja, não concorrem, **não editam dispositivo antagônico à norma geral**, não complementam o texto legal em condições de igualdade com a União, mas em condição subalterna.¹

A flexibilização no dever de licitar não implica ausência de processo formal. Ou seja, na contratação direta, é necessário observar a Lei Federal nº 14.133/2021 no que tange aos procedimentos mínimos e à formalização do processo de inexigibilidade.

A realização do processo de contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentado na Lei n.º 14.133/2021, precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

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:

¹ JACOBY,

- 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.
- Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

As regras do art. 72 são complementadas pelo Ato da Mesa n.º 001/2024, que disciplina a aplicação da Lei Federal n.º 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Câmara Municipal de Santarém.

a) 2.2.1 Documento de formalização da demanda (DFD)

Conforme decorre do artigo 72, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021, o procedimento da contratação direta deverá ser instruído, inicialmente, com o documento de formalização de demanda.

Como procedimento inicial de abertura do processo administrativo da contratação direta, na norma da Casa, tal documento consiste no instrumento de oficialização de pedido, sendo documento em que se caracteriza uma demanda administrativa a ser atendida por novo processo de contratação (v. Ato da Mesa n.º 001/2024, Anexo I, art. 1º, XXII).

Conforme o Art. 4º do Anexo II do Ato da Mesa n.º 001/2024, as demandas deverão ser formalizadas pela unidade demandante por meio de expediente próprio, e a formalização deverá contemplar, no mínimo, descrição da necessidade que deve ser atendida pela demanda a ser formalizada, os objetos a serem contratados e a data desejada para o recebimento do objeto ou prestação do serviço, itens esses que foram devidamente atendido.

Art. 4º As demandas que venham a implicar abertura de processos de contratação, exceto acionamento de Ata de Registro de Preços (ARP), deverão ser formalizadas pela unidade demandante por meio de expediente próprio, endereçado à Direção-Geral da Casa.

§ 1º A formalização da demanda deverá contemplar, no mínimo, as seguintes informações obrigatórias:

- I - descrição da necessidade que deve ser atendida pela demanda a ser formalizada;
- II - objetos a serem contratados;

III - data desejada para o recebimento do objeto ou prestação do serviço.

§ 2º A demanda somente será considerada formalizada após a aprovação do titular da unidade demandante, ou de seu substituto, conforme normas de organização interna.

(...)

b) 2.2.2 Agente de contratação

Na forma do disposto no art. 8º, da Lei n. 14.133/2021, o agente de contratação da fase interna e o da fase externa em processos licitatórios devem estar investidos em cargo efetivo ou emprego público do quadro permanente da Administração Pública.

Todavia, por força do Art. 25, § 2º, I, do Anexo II do Ato da Mesa n.º 001/2024, o agente de contratação, no âmbito da Câmara Municipal de Santarém, será, preferencialmente, servidor público efetivo ou empregado público do quadro permanente, isto é, não haverá obrigatoriedade dessa qualificação do agente público designado, mas será apenas uma opção para o gestor público diante da realidade da repartição administrativa.

Outrossim, para a designação, deve o gestor público, também, atentar-se para o cumprimento do **princípio da segregação de funções** que veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação, na forma disposta no art. 7º, §1º, da Lei Federal nº 14.133/21

Sendo assim, recomenda-se que seja juntado ou indicado o ato ou documento comprobatório na hipótese de designação do agente de contratação para o procedimento ora analisado.

c) 2.2.3 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

Em relação ao referido documento, o §3º do art. 4º, do anexo VII, do Ato da Mesa 01, de 2024, estabelece que “a elaboração do estudo técnico preliminar e análise de riscos será opcional nos seguintes casos:

V - contratação direta, por dispensa ou **inexigibilidade de licitação**, **quando a simplicidade do objeto ou o modo de seu fornecimento puder afastar a necessidade de estudo técnico preliminar e análise de risco**, o que deverá ser devidamente justificado no documento de formalização da demanda.

Ademais, considerando a dispensa da elaboração do Estudo Técnico Preliminar prevista no Art. 4º, §3º, do Ato da Mesa 01/2024 não se aplica ao caso em concreto, nota-se que a elaboração foi devidamente satisfeita com a apresentação do referido estudo e análise.

d) 2.2.4 Termo de Referência (TR)

Sob a regência do art. 6º, incisos XXIII e XXV da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência passou a ser o documento exigido nas contratações para compras e serviços, excepcionando obras e serviços de engenharia.

Desse modo, considerando que o objeto referencial não se refere a obras e nem serviços de engenharia, o Termo de Referência é o instrumento adequado para subsidiar a contratação nos moldes do art. 74, III, “f”, da nova lei de licitações e contratos administrativos.

Segundo o art. 6º, XXIII, da Lei nº 14.133/2021, o Termo de Referência deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

XXIII – [...]:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Em linhas gerais, ressalte-se que o Termo de Referência é o documento elaborado na etapa do planejamento da fase preliminar da licitação ou da contratação direta que, em regra, reunirá informações que possibilitará ao gestor a avaliação de viabilidade – técnica e econômica – da futura contratação pública para compras de bens e/ou prestação de serviço, a fim de atender às necessidades da Administração Pública.

Na contratação direta sem licitação, a inclusão de uma matriz de riscos não é obrigatória; contudo, além do "documento de formalização de demanda", a autoridade competente deve avaliar os riscos inerentes à contratação ou justificar as razões para não adotar tal recomendação legal.

O Projeto Básico é o documento apropriado para definir e dimensionar de forma precisa a obra ou o serviço, elaborado com base nas indicações dos Estudos Técnicos Preliminares, assegurando a viabilidade técnica, o adequado tratamento dos impactos ambientais do empreendimento e viabilizando a estimativa do custo da obra, bem como a definição dos métodos e do prazo de execução. No caso concreto, fora apresentado o DFD, com a devida justificativa, dando bases e ensejo às diretrizes contratuais.

e) 2.2.5 Da estimativa de despesa e da demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido

O art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/21 estatui que o processo de contratação direta deve ser instruído com a estimativa de despesa que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 da Lei.

Este último dispositivo estatui que **“o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto”**.

Vale destacar que o § 4º do art. 23 da Lei nº 14.133/21 especificou que nas contratações diretas por inexigibilidade, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, **o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.**

De qualquer forma, deve haver demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido, o que pode ser feito mediante a indicação da dotação orçamentária ou declaração do Ordenador de Despesas de adequação orçamentária e financeira.

Quanto à demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido (art. 72, inciso IV), e em atenção ao que preconiza o art. 16, inciso II, da Lei Complementar 101/2000 e art. 72, inciso IV da Lei (Federal) 14.133/2021 consta nos autos do processo administrativo a Declaração de Disponibilidade e Adequação Orçamentária e Financeira devidamente assinada pelo ordenador de despesas, com a indicação da dotação orçamentária pela qual correrá a despesa.

f) 2.2.6 Do parecer técnico e do parecer jurídico

O artigo 72, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/202134 prevê que o processo de contratação direta deverá ser instruído de “parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos”.

No tocante ao parecer técnico, deverá ser analisado, em cada caso concreto, a necessidade de sua elaboração. Em se entendendo pela necessidade de sua elaboração e, após a instrução dos autos, a equipe técnica terá condições de proferir parecer técnico conclusivo, manifestando se concorda com a existência dos requisitos para que haja a contratação no caso concreto.

Quanto ao parecer jurídico, o § 4º do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/202135 estatui a necessidade da existência do parecer nas contratações diretas, o que se cumpre a partir da edição do presente documento.

g) 2.2.7 Da comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária

O art. 72, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece a necessidade de comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima. **Dessa forma, devem ser observadas as disposições dos artigos 62 e 66 a 70 da Lei Federal nº 14.133/202, que tratam da documentação exigida para a habilitação da empresa.**

A habilitação jurídica, prevista no art. 66 da Lei 14.133/21, deve se limitar à comprovação de *existência jurídica da pessoa* e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

O artigo 68 da Lei 14.133/21 se encarrega de elencar os requisitos sujeitos à verificação para comprovação das habilitações fiscal, social e trabalhista: (i) a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ); (ii) 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) regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei; (iv) regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei (em conformidade com o art. 2º, da Lei Federal n. 9.012/1995 e art. 195, §3º, da CF); (v) regularidade perante a Justiça do Trabalho; (vi) cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 70 da Constituição Federal (proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre aos menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz;), que deverá ser atestado mediante declaração.

Em acréscimo, o inciso IV do art. 63 da Lei 14.133/21, exige que o licitante apresente 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, que deverá ser exigida tão-somente nos casos em que a contratada for pessoa jurídica, conte com 100 (cem) ou mais empregados em seus quadros, nos termos do art. 93, da Lei Federal n. 8.213/91.

De outro lado, o art. 70, III, da Lei n.º 14.133/2021, dispõe que as exigências de habilitação poderão ser dispensadas, “total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)”.

Dessa forma, caso a equipe de planejamento faça uso da dispensa do art. 70, III, da Lei nº 14.133/2021 para deixar de exigir parte dos documentos de habilitação, recomenda-se que apresente as motivações pelas dispensas feitas.

Sem prejuízo, observa-se que, no mínimo, não se pode deixar de exigir a habilitação jurídica e aquelas comprovações exigidas na Constituição e em outras leis especiais, quais sejam: regularidade perante a Seguridade Social (artigo 195, §3º, da Constituição), regra do trabalho proibido a menores de idade (art. 7º, inc. XXXIII), regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (artigo 2º da Lei 9.012/95 e artigo 27 da Lei 8.036/90).

h) 2.2.8 Da razão da escolha do contratado

Quanto à razão para a escolha do contratado (art. 72, VI), tendo em vista que na contratação direta a escolha do contratado não é feita objetivamente pelo procedimento licitatório, é necessário que a Administração Pública demonstre nos autos as razões que levaram à escolha do contratado.

Diante da compreensão de que a discricionariedade na escolha pelo gestor não representa mera liberalidade, é oportuno reiterar que os atos da Administração Pública **devem ser devidamente motivados, apontados os fundamentos que justificam a opção daquele profissional ou empresa em específico, inclusive em detrimento de alternativas disponíveis.**

i) 2.2.9 Da justificativa de preço

No tocante à justificativa de preço, é válido registrar que cabe ao gestor contratante demonstrar a compatibilidade do preço contratado com os hodiernamente praticados no mercado.

A prudência com a realização de despesas por parte do Poder Público relaciona-se intrinsecamente com o dever de que as contratações públicas, derivadas de procedimento licitatório, de sua dispensa ou inexigibilidade, sejam precedidas de pesquisa de preços, em obséquio ao princípio republicano (art. 1.º, *caput*, da CF) e aos corolários da eficiência e economicidade.

Nesse particular, alerta-se que os contratos decorrentes de afastamento de licitação costumam ser vistos com maior rigor pelos órgãos de controle, motivo pelo qual é recomendável que a Administração reúna todos os elementos ao seu alcance para a demonstração da razoabilidade dos preços, visando afastar eventuais questionamentos que apontem para superfaturamento e comprometam a eficácia do ajuste.

Nesse sentido, colhe-se o entendimento do TCU, anterior à Lei Federal nº 14.133/2021, porém plenamente condizente com o novo marco legal: “*realização de uma avaliação técnica e econômica adequada ganha importância na contratação direta, que não está sujeita às correções e ajustes de valores possíveis de se alcançar, ao menos em tese, numa concorrência perfeita*”¹.

É importante que se atente para que a pesquisa de preços que dará suporte à justificativa de preço se dê nos moldes do termo de referência, considerando exatamente as especificações do objeto, a fim de preservar a fidelidade dos preços pesquisados em relação à aquisição almejada.

Conforme dispõe o art. 10, §6º, do Anexo II do Ato da Mesa n.º 001/2024, a justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada da seguinte forma:

Art. 10 (...)

§ 6º A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, para cada item a ser contratado:
I - por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços, conforme procedimentos descritos no Anexo V deste Ato, para objetos similares;

II - excepcionalmente, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no inciso I deste parágrafo, por meio da comprovação da regularidade de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto

¹ Acórdão nº 10.057/2011 - 1ª Câmara do TCU

(notas fiscais, contratos ou notas de empenho) e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado à Câmara Municipal de Santarém é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas.

III - caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância dos incisos I e II deste parágrafo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento por parte da própria proponente de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

§7º Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto nas formas descritas nos incisos I, II e III do § 6º, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços.

No contexto da contratação direta sem licitação, a ausência de competição é a regra. Por essa razão, o legislador estabelece a necessidade de comprovar previamente que os preços estão em conformidade com aqueles praticados em contratações similares de objetos de mesma natureza. Assim, *a justificativa de preço deve corresponder ao valor usualmente praticado pelo profissional ou empresa em questão, seja no âmbito público ou privado.*

Quanto à justificativa de preço, nota-se que fora juntada contratos paradigmas, vislumbrando-se a comprovação que necessária e exigida pelo art. 23, §4º, permitindo análise em comparação de preços praticados pelo executante junto a outras instituições públicas. Cumprido tal requisito.

j) Da autorização da autoridade competente

Após analisar toda a instrução do procedimento de inexigibilidade de licitação, caberá à autoridade competente averiguar se existe a presença de alguma irregularidade a ser sanada ou a necessidade de anulação.

Convencendo-se da regularidade do procedimento e a inexistência de motivação para revogar o procedimento por conveniência e oportunidade, haverá a autorização da contratação.

k) Da divulgação da contratação direta

É de se apontar que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), além de o parágrafo único do artigo 72 do supracitado diploma normativo exigir que o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

O sítio eletrônico oficial, por seu turno, é definido pelo art. 6º, inciso LII, da Lei Federal n.º 14.133/21 como “sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades”.

Nesse cenário, não haveria mais necessidade de publicação de atos no Diário Oficial. Contudo, conforme art. 55, §2º, “c”, do Anexo II do Ato da Mesa n.º 001/2024, em relação às contratações diretas, após a autorização da despesa pela autoridade competente, a DACC publicará o resultado, quando for o caso, também no órgão de publicação oficial adotado pelo Município.

Ratifica-se, por fim, que além da divulgação no sítio eletrônico oficial, à luz do art. 94, II, da Lei Federal n.º 14.133/21, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato, devendo ocorrer no prazo de 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

l) Da minuta do contrato

No que se refere à minuta de contrato, o art. 92 da Lei nº 14.133/21 prescreve como cláusulas essenciais:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - a matriz de risco, quando for o caso;
- X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - os casos de extinção.

Cumprе ressaltar que o instrumento contratual não é mera formalidade, mas representa o documento que rege a relação entre as partes e deve conter, de forma clara e minudenciada, as obrigações, deveres e garantias que visam preservar a prestação do serviço e o interesse público, tendo sido comprovado.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ante o exposto e salvo melhor juízo, considerando as regras contidas na Lei Federal nº 14.133/2021 e no regulamento interno contido no Ato da Mesa n.º 001/2024, entende-se, seguindo-se as sugestões, **pela continuidade do processo e seus ulteriores, opinando, assim, pelo regular prosseguimento do feito.**

É o parecer, ora submetido à apreciação.

Santarém, 10 de janeiro de 2025

LUÍS CLÁUDIO CAJADO BRASIL
Coordenador Geral Jurídico-Legislativo
Mat. 121392-0