

JUSTIFICATIVA DE PREÇO

Processo Administrativo Nº: 018/2025 - IPMA

Empresa: ERIKA PONTES SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviço de Assessoria Jurídica na área Previdenciária.

No que concerne à justificativa de preços para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, embora seja exigida como elemento de instrução processual pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), não há uma definição legal rígida de rito ou forma para sua concretização. A conduta esperada do gestor responsável deve se pautar, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), na comparação dos preços praticados pelo fornecedor junto a outras organizações, públicas ou privadas¹

Nesse sentido, a atual prestação de serviços em outros municípios, devidamente comprovada pelos contratos anexos, evidencia que os valores praticados seguem uma média razoável e proporcional à expertise do contratado. O entendimento do TCU é claro ao estabelecer que a justificativa de preços pode se basear na própria prática comercial do fornecedor em relação a outras contratações anteriores².

Ademais, a Advocacia-Geral da União (AGU) reconhece que a utilização de outros "meios igualmente idôneos" também pode ser utilizada para aferir a razoabilidade do valor contratado (AGU, 2009, alterada pela Portaria AGU nº 572/2011).

Além disso, o §1º do art. 7º da Instrução Normativa nº 65/2021-SEGES/ME prevê que, quando não for possível estimar o valor do objeto utilizando os parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a justificativa de preços pode ser embasada em notas fiscais emitidas pela empresa no período de até um ano antes ou por outros meios idôneos.

Desse modo, embora seja esperado que o gestor se valha, para justificar o preço, de contratos similares celebrados pelo particular a ser contratado, outras formas com o mesmo propósito também podem ser adotadas, como se observa na existência de notas fiscais emitidas e pagas pelo prestador em outros municípios, demonstrando a razoabilidade e proporcionalidade dos valores.

Outro cenário recorrente é aquele em que, diante de vários profissionais notoriamente especializados, o gestor opta, desde logo, pela contratação de um deles, considerando a confiança adquirida com trabalhos anteriores e a adequação do serviço aos objetivos da Administração. Tal diretriz da **confiança formada in concreto** está alinhada ao disposto no §3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que reconhece a necessidade de que a contratação direta por inexigibilidade observe critérios de "vantajosidade" e adequação técnica.

Observa-se que essa compreensão encontra amparo em precedente do Supremo Tribunal Federal, que no julgamento da Ação Penal nº 348/SC firmou o seguinte entendimento, consoante se extrai da Ementa do Acórdão:

¹ PÉRCIO, Gabriela; TORRES, Ronny Charles L. A nova Lei de Licitações e a justificativa de preços em contratação por inexigibilidade. 2021.

² CHAVES, Luiz Claudio. Um estudo completo sobre a hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados. Revista TCU, 2019.

‘2. ‘Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/1993). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente’. (grifo nosso)

Convém destacarmos que o entendimento ora adotado, segundo o qual, ainda que Lei nº 14.133/2021 não faça remissão à necessidade de o serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual para ser contratado diretamente por inexigibilidade de licitação deva, necessariamente, possuir natureza singular espelha a orientação consagrada no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, citamos que no julgamento do Acórdão nº 2.832/2014 – Plenário, a Corte de Contas federal concluiu que

“Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral do dever de licitar é afastada na hipótese de estarem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação”.

Em razão disso, não obstante a redação da Lei nº 14.133/2021 ter deixado de exigir que o serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual possua natureza singular para autorizar sua contratação por inexigibilidade de licitação, tal como fazia o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, **considerando que não sendo singular, ao menos em tese, existirão critérios objetivos que afastarão a configuração de hipótese de inviabilidade de competição, o que, por consequência, afasta o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, entendemos que o teor da Súmula nº 39 do Tribunal de Contas da União deva se manter atual em face da nova Lei de Licitações:**

‘A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser

medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993'. (Destacamos.)

Dessa forma, **verificamos que o prestador em questão pratica valores condizentes com sua especialização, objetos similares e um rol de preços compatível com aqueles praticados em outros municípios. Isso, por si só, justifica a contratação, uma vez que demonstra a compatibilidade entre os valores ajustados e os preços correntes no mercado.**

O entendimento doutrinário e jurisprudencial confirma que a justificativa de preços para a contratação direta deve levar em consideração fatores como capacidade técnica, formação em instituições renomadas, experiência na área e atuação junto a órgãos de controle e fiscalização. A existência desses elementos corrobora a inviabilidade de competição e a desnecessidade de pesquisa de preços estritamente comparativa, visto que a contratação se pauta em critérios técnicos e não no menor preço.

Logo, a justificativa de preços se dará, também, mediante informações referentes a outras contratações celebradas pelo profissional, comprovando que o preço praticado é o seu preço corrente.

Nesse sentido, o valor está adequado ao praticado no mercado, pois contratos similares ao objeto a ser contratado se mostra compatível com Municípios de população elevada que sem dúvidas demandam bastante, além disso se nota que a empresa possui capacidade técnica para atender as demandas, como formação em instituições renomadas, cursos específicos voltados ao direito público, pós-graduação, experiência em acompanhamentos de demandas judiciais e administrativas nos órgãos de controle e fiscalização, estas condições específicas ocasionam a inviabilidade de competição e tornam desnecessária a pesquisa de preços para critério comparativo, pela inviabilidade de competição ou julgamento por menor preço e este não pode se sobrepor à técnica necessária.

Considerando que tais serviços dependem fundamentalmente do comprometimento e da dedicação dos profissionais contratados, observa-se que o preço ajustado é eminentemente "bruto", ou seja, sem qualquer acréscimo adicional, cabendo à empresa contratada assumir todos os encargos fiscais, trabalhistas, comerciais, securitários e previdenciários, bem como as despesas diretas e indiretas necessárias ao cumprimento do contrato.

Face ao exposto a contratação pretendida deve ser realizada com a empresa supracitada, no Valor Global de **R\$ 414.000,00 (quatrocentos e quatorze mil reais)** divididos em 12 (doze) parcelas de **R\$ 34.500,00 (trinta mil e quinhentos reais)** mensal, incluindo-se os impostos e taxas devidas, levando-se em consideração a melhor proposta ofertada para o serviço, e conforme documentos acostados aos autos do No que concerne à justificativa de preços para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, embora seja exigida como elemento de instrução processual pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), não há uma definição legal rígida de rito ou forma para sua concretização. A conduta esperada do gestor responsável deve se pautar, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), na comparação dos preços praticados pelo fornecedor junto a outras organizações, públicas ou privadas³

Nesse sentido, a atual prestação de serviços em outros municípios, devidamente comprovada pelos contratos anexos, evidencia que os valores praticados seguem uma média razoável e proporcional à expertise do contratado. O entendimento do TCU é claro ao estabelecer que a

³ PÉRCIO, Gabriela; TORRES, Ronny Charles L. A nova Lei de Licitações e a justificativa de preços em contratação por inexigibilidade. 2021.

justificativa de preços pode se basear na própria prática comercial do fornecedor em relação a outras contratações anteriores⁴.

Ademais, a Advocacia-Geral da União (AGU) reconhece que a utilização de outros "meios igualmente idôneos" também pode ser utilizada para aferir a razoabilidade do valor contratado (AGU, 2009, alterada pela Portaria AGU nº 572/2011).

Além disso, o §1º do art. 7º da Instrução Normativa nº 65/2021-SEGES/ME prevê que, quando não for possível estimar o valor do objeto utilizando os parâmetros do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a justificativa de preços pode ser embasada em notas fiscais emitidas pela empresa no período de até um ano antes ou por outros meios idôneos.

Desse modo, embora seja esperado que o gestor se valha, para justificar o preço, de contratos similares celebrados pelo particular a ser contratado, outras formas com o mesmo propósito também podem ser adotadas, como se observa na existência de notas fiscais emitidas e pagas pelo prestador em outros municípios, demonstrando a razoabilidade e proporcionalidade dos valores.

Outro cenário recorrente é aquele em que, diante de vários profissionais notoriamente especializados, o gestor opta, desde logo, pela contratação de um deles, considerando a confiança adquirida com trabalhos anteriores e a adequação do serviço aos objetivos da Administração. Tal diretriz da **confiança formada in concreto** está alinhada ao disposto no §3º do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, que reconhece a necessidade de que a contratação direta por inexigibilidade observe critérios de "vantajosidade" e adequação técnica.

Observa-se que essa compreensão encontra amparo em precedente do Supremo Tribunal Federal, que no julgamento da Ação Penal nº 348/SC firmou o seguinte entendimento, consoante se extrai da Ementa do Acórdão:

‘2. ‘Serviços técnicos profissionais especializados’ são serviços que a Administração deve contratar sem licitação, escolhendo o contratado de acordo, em última instância, com o grau de confiança que ela própria, Administração, deposite na especialização desse contratado. Nesses casos, o requisito da confiança da Administração em quem deseje contratar é subjetivo. Daí que a realização de procedimento licitatório para a contratação de tais serviços – procedimento regido, entre outros, pelo princípio do julgamento objetivo – é incompatível com a atribuição de exercício de subjetividade que o direito positivo confere à Administração para a escolha do ‘trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato’ (cf. o § 1º do art. 25 da Lei 8.666/1993). O que a norma extraída do texto legal exige é a notória especialização, associada ao elemento subjetivo confiança. Há, no caso concreto, requisitos suficientes para o seu enquadramento em situação na qual não incide o dever de licitar, ou seja, de inexigibilidade de licitação: os profissionais contratados possuem notória especialização, comprovada nos autos, além de desfrutarem da confiança da Administração. Ação Penal que se julga improcedente’. (grifo nosso)

Convém destacarmos que o entendimento ora adotado, segundo o qual, ainda que Lei nº 14.133/2021 não faça remissão à necessidade de o serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual para ser contratado diretamente por inexigibilidade de licitação deva,

⁴ CHAVES, Luiz Claudio. Um estudo completo sobre a hipótese de inexigibilidade de licitação para contratação de serviços técnicos especializados. Revista TCU, 2019.

necessariamente, possuir natureza singular espelha a orientação consagrada no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, citamos que no julgamento do Acórdão nº 2.832/2014 – Plenário, a Corte de Contas federal concluiu que

“Na contratação de serviços advocatícios, a regra geral do dever de licitar é afastada na hipótese de estarem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto. Singular é o objeto que impede que a Administração escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação”.

Em razão disso, não obstante a redação da Lei nº 14.133/2021 ter deixado de exigir que o serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual possua natureza singular para autorizar sua contratação por inexigibilidade de licitação, tal como fazia o inciso II do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, **considerando que não sendo singular, ao menos em tese, existirão critérios objetivos que afastarão a configuração de hipótese de inviabilidade de competição, o que, por consequência, afasta o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, entendemos que o teor da Súmula nº 39 do Tribunal de Contas da União deva se manter atual em face da nova Lei de Licitações:**

‘A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993’. (Destacamos.)

Dessa forma, **verificamos que o prestador em questão pratica valores condizentes com sua especialização, objetos similares e um rol de preços compatível com aqueles praticados em outros municípios. Isso, por si só, justifica a contratação, uma vez que demonstra a compatibilidade entre os valores ajustados e os preços correntes no mercado.**

O entendimento doutrinário e jurisprudencial confirma que a justificativa de preços para a contratação direta deve levar em consideração fatores como capacidade técnica, formação em instituições renomadas, experiência na área e atuação junto a órgãos de controle e fiscalização. A existência desses elementos corrobora a inviabilidade de competição e a desnecessidade de pesquisa de preços estritamente comparativa, visto que a contratação se pauta em critérios técnicos e não no menor preço.

Logo, a justificativa de preços se dará, também, mediante informações referentes a outras contratações celebradas pelo profissional, comprovando que o preço praticado é o seu preço corrente.

Nesse sentido, o valor está adequado ao praticado no mercado, pois contratos similares ao objeto a ser contratado se mostra compatível com Municípios de população elevada que sem dúvidas demandam bastante, além disso se nota que a empresa possui capacidade técnica para atender as demandas, como formação em instituições renomadas, cursos específicos voltados ao direito público, pós-graduação, experiência em acompanhamentos de demandas judiciais e administrativas nos órgãos de controle e fiscalização, estas condições específicas ocasionam a inviabilidade de competição e tornam desnecessária a pesquisa de preços para critério comparativo, pela inviabilidade de competição ou julgamento por menor preço e este não pode se sobrepor à técnica necessária.

Considerando que tais serviços dependem fundamentalmente do comprometimento e da dedicação dos profissionais contratados, observa-se que o preço ajustado é eminentemente "bruto", ou seja, sem qualquer acréscimo adicional, cabendo à empresa contratada assumir todos os encargos

fiscais, trabalhistas, comerciais, securitários e previdenciários, bem como as despesas diretas e indiretas necessárias ao cumprimento do contrato.

Face ao exposto a contratação pretendida deve ser realizada com a empresa supracitada, no Valor Global de **R\$ 414.000,00 (quatrocentos e quatorze mil reais)** divididos em 12 (doze) parcelas de **R\$ 34.500,00 (trinta mil e quinhentos reais)** mensal, incluindo-se os impostos e taxas devidas, levando-se em consideração a melhor proposta ofertada para o serviço, e conforme documentos acostados aos autos do processo.

CONCLUSÃO

Nos termos do inciso III do artigo 72 da lei nº 14.133/21, requeremos análise e Parecer Jurídico e posterior solicitaremos a avaliação do Controle Interno sobre a forma de contratação com a devida justificativa para o processo licitatório, fases processuais e Minuta de Contrato, vislumbrando que a contratação a seguir será por Inexigibilidade nos termos do Art. 74, inciso III, alínea “C” da lei 14.133/21.

Ananindeua/PA, 24 de fevereiro de 2025.

ALEXANDRE AUGUSTO REIS LEITE
Presidente do IPMA