

MANUAL DE ORIENTAÇÃO

# Pesquisa de preços

DIRETORIA DE COMPRAS DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE

MANUAL DE ORIENTAÇÃO

# Pesquisa de preços

DIRETORIA DE COMPRAS DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE



# *1. Introdução*

A pesquisa de preços tornou-se um obstáculo a ser superado na condução dos certames licitatórios públicos, exigindo um vasto conhecimento da jurisprudência atual sobre a matéria, de forma a possibilitar o aperfeiçoamento das rotinas até então estabelecidas.

Dessa forma, faz-se necessário compreender os objetivos, o passo-a-passo e as dificuldades inerentes a tal procedimento, desprender-se de alguns dogmas estabelecidos sobre sua realização, além de atentar para o mercado e para a jurisprudência dominante, no sentido de melhor proceder à concretização da pesquisa de preços.

Com o advento da nova lei de licitações e contratos - 14.133/2021 e as novas orientações emitidas pela Secretaria de Administração e Recursos Humanos-SEMA, por meio do Decreto Municipal nº 22.042/2022, faz-se necessária a elaboração do Manual de Pesquisa de Preços visando garantir que sejam retratados todos os avanços trazidos pela nova legislação sobre o assunto.

## ***1.1. Fundamentação Legal da Pesquisa de Preços***

A Lei n. 14.133/2021 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. O inciso VI do parágrafo 1º do artigo 18 da referida lei determina que o estudo técnico preliminar deverá conter “estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação”. Assim, é necessário que o órgão licitante realize estimativa orçamentária prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços dos insumos e salários praticados pelo mercado.

Ainda a mesma lei, em seu art. 23, dispõe 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.

O Decreto Federal 7.892/2013, alterado pelo Decreto 8.250/2014, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Poder Executivo, determina no inciso IV do artigo 5º que cabe ao órgão gerenciador a realização de pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidação dos dados das pesquisas realizadas pelos órgãos e entidades participantes.

O referido decreto especifica, no inciso XI do art. 9º, a necessidade de realização periódica de tal pesquisa para comprovação da vantajosidade da contratação.

No âmbito do Poder Executivo, foi editado o Decreto Municipal nº 22.042/2022, que tem por objeto normatizar os procedimentos administrativos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

## ***1.2. Função da Pesquisa de Preços***

A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para assumir as obrigações financeiras decorrentes de contratação pública. Serve de base para comparar e examinar as propostas recebidas no procedimento licitatório, além de indicar o preço estimado do bem ou serviço que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global.

Mediante a pesquisa de preços se obtém a estimativa de custos que se apresenta como de fundamental importância nos procedimentos de contratação da Administração Pública, funcionando como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames licitatórios e àqueles executados nas respectivas contratações. Assim, sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor real do bem ou do produto para uma pretensa contratação, de forma que o preço a se pagar seja justo e esteja compatível com os valores praticados pela Administração Pública.

Dentre as diversas funções da pesquisa de preços, destacam-se as seguintes:

- I. Informar a todos interessados o preço estimado e justo que a Administração está disposta a contratar;
- II. delimitar e prover os recursos orçamentários necessários à licitação;
- III. auxiliar na identificação do enquadramento da modalidade licitatória;
- IV. fundamentar a justificativa de preços na contratação direta;
- V. identificar sobrepreço em itens de planilhas de custos;
- VI. identificar jogos de planilhas;
- VII. conferir maior segurança na análise da exequibilidade da proposta ou de itens da proposta;
- VIII. impedir a contratação acima do preço praticado no mercado;
- IX. servir de parâmetro objetivo para julgamento das ofertas apresentadas;
- X. garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração;

- XI. auxiliar o gestor a identificar a necessidade de negociação com os fornecedores, sobre os preços registrados em ata, em virtude da exigência de pesquisa periódica;
- XII. servir de parâmetro nas renovações contratuais;
- XIII. subsidiar decisão do pregoeiro para desclassificar as propostas apresentadas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no edital;
- XIV. auxiliar à identificação de vantagem econômica na adesão à uma ata de registro de preços;
- XV. auxiliar na definição dos critérios de recebimento do objeto a ser contratado;
- XVI. identificar a obrigatoriedade de aplicação de margem de preferência de bens ou produtos, quando o valor influenciar a mesma;
- XVII. prevenir aplicação de sanções aos agentes públicos por parte dos órgãos de controle.

### ***1.3. Consequências para a Administração da ausência da Pesquisa de Preços***

O Tribunal de Contas da União, na decisão proferida no Acórdão n. 769/2013 – Plenário, estabeleceu que a ausência da pesquisa de preço e da estimativa da demanda pode implicar contratação de serviço com valor superior aos praticados pelo mercado, desrespeitando o princípio da economicidade, além de frustrar o caráter competitivo do certame, na medida em que a falta dessas informações prejudica a transparência e dificulta a formulação das propostas pelos licitantes.

Noutra oportunidade, a mencionada Corte de Contas esclareceu que a ausência de pesquisa que represente adequadamente os preços de mercado, além de constituir afronta ao Regulamento de Licitações e Contratações e à jurisprudência do Tribunal de Contas, pode render ensejo à contratação de serviços ou aquisição de bens por preços superiores aos praticados pelo mercado, ferindo, assim, o princípio da economicidade, conforme entendimento constante do Acórdão TCU n. 1.785/2013 – Plenário.

Percebe-se, assim, que a inexistência de uma pesquisa de preços eficiente impossibilita à Administração Pública atingir os objetivos definidos pela Lei de Licitações e Contratos e os elencados no item anterior, principalmente aqueles relacionados à seleção da proposta mais vantajosa.

#### ***1.4. Avaliação da Pesquisa de Preços***

É indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU nos Acórdãos 403/2013 – Primeira Câmara e 1.108/2007 – Plenário, nos quais se reforça a necessidade de examinar os valores obtidos na pesquisa de preços sem se destituir de juízo crítico.

No sentido em questão, o Decreto Municipal nº 22.042/2022, estabelece que “os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados”.

Assim, para obtenção do resultado da pesquisa, não deverão ser considerados os preços excessivamente elevados, os inconsistentes e os inexequíveis, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

Os critérios e parâmetros a serem analisados devem ser os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de ordenação numérica na qual se busque excluir aquelas que mais se destoam dos demais preços pesquisados.

## *2. Principais erros na realização da Pesquisa de Preços*

- I. não utilizar como fonte principal de pesquisa os preços praticados na Administração Pública, seja nos contratos celebrados ou no sistema compras governamentais;
- II. utilizar preços de fornecedores quando existem preços válidos e suficientes praticados na Administração Pública;
- III. inexistência de comprovação da pesquisa de contratações similares de outros entes públicos;
- IV. pesquisa de preço realizada exclusivamente na internet, em sítios eletrônicos especializados e fornecedores sem a devida justificativa quanto à impossibilidade de obtenção de preços junto à Administração Pública;
- V. inexistência de análise crítica dos valores orçados de forma a desconsiderar aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais;
- VI. exclusão de valores exequíveis sem a devida justificativa;
- VII. exclusão de proposta na estimativa de preços sem a devida justificativa;
- VIII. desconsideração dos critérios e condições exigidos na descrição do objeto, constante no Termo de Referência (garantia, frete, seguro, assistência técnica) para obtenção dos preços;
- IX. pesquisa composta por menos de três propostas válidas sem a devida justificativa;
- X. não observância dos aspectos formais da proposta, tais como, razão social, CNPJ, endereço da empresa, entre outros;
- XI. inexistência nos autos da documentação comprobatória ou de informações complementares da realização da pesquisa;
- XII. Realizar pesquisa de preços apenas pelo valor global do objeto sem considerar a cotação individual de cada item, potencializando o risco da



prática de jogo de planilhas.

# ***3. Principais dúvidas sobre a Pesquisa de Preços***

## **I. No caso de contratação decorrente de Adesão à Ata de Registro de Preço, a pesquisa de preço deverá ser realizada?**

Sim. É necessário que se comprove a vantajosidade da adesão.

O Acórdão TCU. 2.764/2010 – Plenário reforça o dever de realizar pesquisa de preços a fim de atestar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e confirmar a vantajosidade obtida com o processo de adesão.

Vale ressaltar que a pesquisa de preços também será necessária quando da contratação de item específico constante de grupo de itens em atas de registro de preços.

Para aferição da vantagem econômica das adesões às atas de registro de preços, bem como da contratação de item específico constante de grupo de itens em atas de registro de preços, deverá ser observado o disposto nesta Instrução Normativa.

Ou seja, caso o órgão tenha a intenção de adquirir apenas um item de um lote de produtos constante da ata, deverá realizar a devida pesquisa de preços, visando garantir que o preço do item permanece vantajoso para a instituição.

Essa previsão normativa permite que o órgão adquira um único item de uma ata de registro de preços oriunda de um processo de adjudicação por grupo de itens ou lote.

Nesse sentido o parágrafo 2º do artigo 82 da Lei 14.133/2021 especificou que a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

## **II. Há necessidade de materialização da pesquisa de preços em documento específico?**

Sim. O Decreto Municipal nº 22.042/2022 especifica que “a pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo”:

- I. descrição do objeto a ser contratado;
- II. identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III. caracterização das fontes consultadas;
- IV. série de preços coletados;
- V. método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- VI. justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VII. memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- VIII. justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta com fornecedores;

Ou seja, a pesquisa de preços deve conter no mínimo os elementos acima especificados.

## **III. Quais condições devem ser observadas na pesquisa de preços?**

Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

#### **IV. Como efetuar o cálculo do valor estimado da contratação considerando a taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, previsto no Artigo 22 da Lei 14.133/2021?**

A previsão contida no referido artigo possui eficácia limitada, ou seja, somente após a definição da metodologia de alocação de risco é que será possível considerar a taxa de risco para composição do valor estimado.

#### **V. Quais são as principais fontes para pesquisa de preços?**

O Decreto Municipal nº 22.042/2022, art.6º, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública municipal, especifica que a pesquisa será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I – Composição de custos unitários menores ou iguais à média do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou Banco de Preços em Saúde, **observado o índice de atualização de preços correspondente;**

II – Contratações similares feitas pela Administração Pública, inclusive, quando se tratar de composição de preço por custos unitários, na seguinte ordem de prioridade:

a) contratações ou atas de registro de preços vigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta do Município de Teresina;

b) contratações ou atas de registro de preços vigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, de quaisquer entes federados ou esferas de Poder, sediados no Município de Teresina;

c) contratações ou atas de registro de preços vigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, de quaisquer entes federados ou esferas de Poder, sediados no Estado do Piauí;

d) contratações ou atas de registro de preços vigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, de quaisquer entes federados ou esferas de Poder, sediados na Região Nordeste do Brasil;

e) contratações ou atas de registro de preços vigentes de órgãos ou entidades da Administração Pública Direta ou Indireta, de quaisquer entes federados ou

esferas de Poder, sediados nos demais estados da federação ou no Distrito Federal.

III – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo dos entes federados e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, **desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;**

IV – Pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V – Pesquisa em base oficial de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

§ 1º O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, tomando por base a média saneada do conjunto de dados pesquisados com, no mínimo, 3 (três) preços aceitáveis, considerados aqueles constantes de bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º Os preços serão pesquisados observando-se a ordem de prioridade do caput.

§ 3º Em caso de impossibilidade de aplicação do disposto no § 2º, deste artigo, deverão ser apresentadas as devidas justificativas nos autos e observada a ordem disposta no caput.

§ 4º Somente devem ser considerados preços cuja data de referência esteja compreendida no intervalo de até 12 (doze) meses de antecedência da data da pesquisa de preços, salvo em caso de exigência de prazo inferior.

§ 5º A pesquisa de preços deve ser formalizada com a utilização de, pelo menos, 2 (dois) dos parâmetros indicados no caput, à exceção de preços coletados conforme os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, deste artigo.

§ 6º Em caso de impossibilidade de aplicação do disposto no § 5º, deste artigo, deverão ser apresentadas as devidas justificativas nos autos.

§ 7º O resultado da pesquisa de preços poderá ser aplicado aos processos licitatórios cujas sessões se realizem em até 12 (doze) meses depois,

ressalvados os preços estipulados pelo inciso II, deste artigo, que podem ser utilizados enquanto vigentes.

Art. 7º Quando a pesquisa de preços for realizada em sítios de domínio amplo, nos termos do inciso III, do art. 6º, desta Instrução Normativa, deverá ser observado o seguinte:

I – Não devem ser utilizados como fonte de pesquisa sítios de troca, de intermediação de vendas ou de leilão;

II – Não devem ser coletados preços promocionais, por não representarem o comportamento normal do mercado;

III – devem incluir o frete no preço final do produto, de modo que a precificação do item inclua o seu custo de distribuição.

Art. 8º Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, do art. 6º, desta Instrução Normativa, deverá ser observado:

I – Prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II – Obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: a) descrição do objeto, valor unitário e total; b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato; d) data de emissão; e e) nome completo e identificação do responsável.

III – informação aos fornecedores das características da contratação contidas no art. 5º, desta Instrução Normativa, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado;

IV – Registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV, do art. 6º, desta Instrução Normativa;

V – As empresas pesquisadas devem atuar no ramo pertencente à contratação desejada, o que deve ser comprovado mediante consulta à Classificação Nacional de Atividade Econômica - CNAE vinculada ao CNPJ do proponente;

VI – Inexistência de vínculo entre os sócios e administradores das empresas pesquisadas. Parágrafo único. Sempre que houver ampla competição no mercado, devem ser utilizados fornecedores que ainda não tenham participado de pesquisa de preços recente.

Art. 9º Para fins de pesquisas com possíveis fornecedores, nos termos do inciso IV, do art. 6º, deverão ser obtidas propostas formais, contendo, no mínimo, o disposto nas alíneas do inciso II, do art. 8º, desta Instrução Normativa.

O Decreto Municipal nº 22.042/2022 determina que os parâmetros que poderão ser utilizados de forma combinada e concomitante ou não entre si, devendo ser priorizados, para efeito de estimativa, aqueles previstos nos incisos I e II (conforme disposto acima) **que representam os preços praticados na Administração Pública, seja por meio de contratos firmados com órgãos públicos ou de atos homologados no portal de compras.**

Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União – TCU, em sua competência constitucional de interpretar e orientar as atividades da Administração, por meio do Acórdão n. 1.445/2015 – Plenário, já havia se manifestado acerca da correta forma de instrução dos autos, em relação à estimativa de preços.

O Acórdão em questão recomendou ao órgão auditado que, ao realizar a pesquisa de preços, utilizasse mais de um parâmetro como fonte de pesquisa de preços, priorizando aqueles praticados na Administração Pública, por meio de contratos firmados por outros órgãos ou dos atos registrados no portal, à época, denominado Comprasnet.

Além disso, complementou que a pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” e “pesquisa com os fornecedores” devem ser adotadas como prática subsidiária, suplementar.

Assim, esta Diretoria de Compras-DCP/FMS se alinha ao entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU e do atual Ministério da Economia quanto à necessidade de promover a necessária pesquisa de preços que represente, o mais fielmente possível, os preços praticados pelo mercado, devendo levar em conta diversas origens, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão, do Sistema S e de outros entes públicos, incluindo, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados e nas atas de registro de preços da Administração Pública em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária e suplementar (Acórdão TCU 6.237/2016 – Primeira Câmara).

## **VI. Há ordem de preferência nos parâmetros utilizados para realização**

## **de pesquisa de preços estabelecidos pela IN SEGES/ME n. 65/2021?**

Sim. O Decreto Municipal nº 22.042/2022 especifica que a pesquisa de preços deverá utilizar preferencialmente como parâmetros, os sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde e as contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, **observado o índice de atualização de preços correspondente.**

O mesmo entendimento foi proferido pelo Tribunal de Contas da União – TCU, por meio de seu Acórdão n. 1.445/2015- Plenário, que recomendou aos órgãos da administração pública que, para fins de orçamentação nas licitações de bens e serviços, priorizem os parâmetros previstos nos incisos relacionados às contratações similares de outros entes públicos obtidas inclusive nos portais de compras governamentais, em detrimento dos demais parâmetros.

Também, cabe mencionar decisão proferida pelo TCU, por meio do Acórdão 6.237/2016 – 1C, que recomendou que a pesquisa de preços deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, Portal de Compras Governamentais, contratações similares do próprio órgão e de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária ou complementar.



Dessa forma, verifica-se que tanto a legislação como a jurisprudência estabeleceram uma ordem de prioridade para adoção dos valores a serem utilizados na composição dos preços, devendo ser adotados primeiramente aqueles praticados no âmbito da Administração Pública e, apenas, se inviável estes, deverão ser adotados preços de outras fontes de pesquisas.

Assim, sempre que houver 3 (três) preços válidos ou mais oriundos de contratações similares dos órgãos da Administração Pública não haverá necessidade de utilização dos preços obtidos junto às demais fontes.

**VII. Quando se deve efetuar pesquisa de preços junto a fornecedores, internet ou mídia especializadas?**

A pesquisa de preços junto a fornecedores, internet ou mídia especializadas somente será possível quando comprovadamente não for possível obter 3 (três) preços válidos praticados pela Administração Pública.

**VIII. Quando a pesquisa de preços for solicitada a fornecedores, quais são as formalidades exigidas?**

A solicitação deverá ser formalizada por meio de ofício ou por e-mail.

Deverá ser encaminhada para o máximo de fornecedores possíveis, no mínimo três.

Justificativa para escolha dos fornecedores que foram consultados.

Orçamentos obtidos com no máximo seis 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital.

As pesquisas de preços realizadas junto aos fornecedores, quando da impossibilidade de se obter resultados praticados pela Administração Pública, poderão

ser solicitadas além dos requisitos acima especificados devem conter as seguintes informações:

- I. prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;
- II. obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:
  - a) descrição do objeto, valor unitário e total;
  - b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
  - c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
  - d) data de emissão; e
  - e) nome completo e identificação do responsável.
- III. informação aos fornecedores das características da contratação, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e
- IV. registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação.

No caso de mídia especializada, deve ser juntado o resultado da consulta de forma a identificar os dados do proponente, o site consultado com registro da data da realização.

A fim de justificar a ausência de amplitude da pesquisa, quando necessário, deverão ser juntadas aos autos, as manifestações de desinteresse das empresas pesquisadas ou informação de solicitação sem a devida resposta da cotação solicitada.

**Ressalte-se que a possibilidade de utilizar como fonte de pesquisa de preço a consulta a fornecedores deve ocorrer de forma suplementar, subsidiária, na ausência de obtenção de preços praticados junto à Administração Pública.**

### **IX. Qual é o critério empregado para que uma mídia ou sites sejam considerados especializados e aceitos para fins de pesquisa de preços?**

Para que um site seja considerado especializado, esse deverá estar vinculado necessariamente a um portal na internet com a utilização de ferramentas de busca de preços ou tabela com listas de valores, atuando de forma exclusiva ou preponderante na análise de preços de mercado, desde que haja um notório e amplo conhecimento no âmbito de sua atuação. Exemplos: Webmotors, Wimoveis e Imovelweb.

No que tange ao site de domínio amplo, esse deve estar presente no mercado nacional de comércio eletrônico ou de fabricante do produto, detentor de boa credibilidade no ramo de atuação, desde que seja uma empresa legalmente estabelecida. Exemplos: Americanas e Saraiva.

Em relação à mídia especializada, ela não está vinculada necessariamente a um portal na internet, mas sim a outros meios, tais como jornais, revistas, estudos etc., desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito em que atua. Cita-se como exemplo a Tabela de Preço Médio de Veículos, derivada de estudos realizados em todo o País pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE.

### **X. É permitida a pesquisa de preço por telefone?**

Não, o inciso IV do artigo 23 da Lei 14.133/2021 estabeleceu a necessidade de solicitação formal de cotação. O Decreto Municipal nº 22.042/2022 consignou como ferramenta de formalização o e-mail ou ofício.

Dessa forma, a solicitação de preços deve ser ocorrer por meio de ofício ou e-mail.

### **XI. É permitida a pesquisa de preço via internet?**

Sim. O Decreto Municipal nº 22.042/2022 e o Tribunal de Contas da União admitem a realização de pesquisa de preços via internet. O que não se admite é a utilização de sites não confiáveis.

No caso de pesquisa de preços realizada em lojas na internet, deverá ser juntada aos autos a cópia da página pesquisada em que conste o preço, a data de sua realização e a descrição do bem.

É importante ressaltar que essa é uma das possíveis fontes de pesquisa, devendo ser utilizada em conjunto com as demais, sempre que não for possível a obtenção de preços junto ao Poder Público, já que a utilização da internet, com essa finalidade, deve ser vista como prática subsidiária, complementar.

## **XII. A pesquisa deve ter quantos orçamentos?**

A jurisprudência do TCU aponta para a necessidade de se realizar pesquisa de preços da maneira mais ampla possível, de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas pelos licitantes com os preços de mercado, preferencialmente obtida junto aos órgãos da Administração Pública e, de forma complementar, junto às demais fontes.

O Decreto Municipal nº 22.042/2022 estabelece que serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevado.

Destaque-se que a adoção de um mínimo de três propostas válidas, comumente recomendado, pode não representar uma amostra confiável diante de um universo muito amplo de fornecedores, considerando a natureza e a complexidade de cada objeto a ser contratado.

Cabe mencionar que a necessidade de se ampliar o número de fornecedores a serem consultados decorre da incerteza do preço obtido quanto à exequibilidade contratual e ao valor justo a ser pago para aquele objeto contratado, diferentemente do resultado apurado nas contratações públicas, que confere maior confiabilidade ao resultado. Assim, a pesquisa de preços deve ter tantos orçamentos quanto forem possíveis, observando a preferência por aqueles obtidos junto ao poder Público, devendo ser consignado no processo de contratação a justificativa quanto à impossibilidade de utilização da ordem de preferência e de obtenção de no mínimo

três orçamentos válidos.

Vale ressaltar que o próprio Decreto Municipal nº 22.042/2022 estabelece que, excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços.

Ou seja, a pesquisa deve conter três ou mais preços válidos, e em caso de impossibilidade de obtenção desse quantitativo deverá haver a devida justificativa.

### **XIII. Qual a validade da pesquisa de preços?**

A Lei 14.133/2021 estabelece que, para serem utilizadas como fonte de pesquisa de preços, as contratações similares de outros entes públicos devem estar vigentes ou terem sido concluídos no prazo de 1 (um) ano antes da data da pesquisa de preços.

A norma prevê também que no caso de notas fiscais eletrônicas o prazo máximo deverá ser 1 (um) ano a contar da data de divulgação do edital.

A referida Lei rege ainda que, no caso da pesquisa realizada com fornecedores, mídia especializada, internet, ou tabela de referência somente serão admitidos os preços cujas datas estejam compreendidas no intervalo de até 6 meses de antecedência da divulgação do instrumento convocatório.

A tabela abaixo sintetiza os prazos estabelecidos pela norma.

<b>FONTE DA PESQUISA</b>	<b>PRAZO</b>	<b>INÍCIO DA CONTAGEM</b>
Mídia especializada	6 MESES	Data da divulgação do edital
Internet	6 MESES	Data da divulgação do edital
Tabela de Referência	6 MESES	Data da divulgação do edital
Proposta de Fornecedores	6 MESES	Data da divulgação do edital
Notas Fiscais Eletrônicas	1 ANO	Data da divulgação do edital
Contratações Similares feitas pela Administração Pública	1 ANO	Data da pesquisa de preços

Fonte Lei 14.133/2021

Outrossim, no painel de preços é possível refinar sua pesquisa de preços utilizando períodos distintos das datas da homologação das contratações, devendo-se observar antecedência de 1 (um) ano da divulgação do instrumento convocatório.

Como boa prática de gestão não se deve estabelecer um prazo único de vigência das consultas para todos os objetos, pois diversos fatores podem distanciar a realidade do mercado daquele obtido, como por exemplo as características e tamanho do mercado, natureza e complexidade do objeto, especificidade do objeto a ser contratado.

Nesse mesmo sentido, o TCU, por meio do Relatório que subsidiou o Acórdão 1.462/2010-Plenário, recomendou ao auditado, considerando o dinamismo o mercado da TI, abster-se “de utilizar pesquisa de preços defasadas em suas licitações, de modo a que o orçamento estimativo reflita, de fato, os preços praticados no mercado à época do certame”

Dessa forma, entende-se como razoável o prazo de 6 meses e 1 ano, a depender do parâmetro utilizado, para validade de uma pesquisa de preços. Entretanto, a avaliação no caso concreto pode requerer prazo diverso do acima especificado, isso, porque a depender da contratação, variáveis como: cotação do dólar, taxa de juros, crises econômicas entre outros, podem impactar de forma considerável o preço praticado.

Assim, nessas situações, caberá ao gestor desenvolver um juízo crítico sobre o resultado obtido na pesquisa de preços, e qual o prazo mais adequado de validade dos valores obtidos.

#### **XIV. É permitido atualizar os valores obtidos na pesquisa de preço?**

Sim. Os preços obtidos por meio de sistemas oficiais do governo, de contratações similares, de mídia especializada ou de tabela de referência podem ser reajustados de acordo com o índice de atualização de preços correspondente.

#### **XV. Qual índice deverá ser utilizado para atualização dos valores?**

Deverá ser utilizado um índice que melhor se adeque às especificidades do objeto a ser contratado.

São exemplos de índices:

*IPCA* - Índice de Preços ao Consumidor Amplo

*IPC* - Índice de Preços ao Consumidor

*IGP-M* - Índice Geral de Preços – Mercado

*IPA* - Índice de Preços ao Produtor Amplo

*INCC* - Índice Nacional de Custo de Construção

*INPC* - Índice Nacional de Preços ao Consumidor

*IGP* - Índice Geral de Preços

*VCMH* - Índice de Variação de Custo Médico-Hospitalar

*IPP* - Índice de Preços ao Produtor

Caso não exista índice específico para o objeto a ser contratado poderá ser utilizado o IPCA, que é o termômetro oficial da inflação no Brasil. Inclusive, esse é o índice utilizado como critério de correção dos limites estabelecidos pela Emenda Constitucional 95/2016.

#### **XVI. Quais são os documentos necessários para comprovação da pesquisa de preços?**

Para comprovação da realização da pesquisa de preços é necessário juntar aos autos cópias dos relatórios emitidos pelos sites, portais e ferramentas governamentais, das páginas consultadas dos portais de compras governamentais, dos contratos e das atas de registro de preços vigentes, firmados por outros órgãos

públicos, da resposta obtida junto ao fornecedor, das páginas consultadas nos sites especializados e demais informações obtidas.

Ressalta-se que, na impossibilidade da demonstração da pesquisa de preços nos termos recomendados nesse guia, a sua justificativa deverá ser acostada aos autos.

Insta frisar que apenas a planilha contendo os valores da proposta não tem o condão de comprovar a validade da pesquisa, sendo imprescindível a junção dos documentos elencados no parágrafo acima, ou justificativa quanto à impossibilidade.

### **XVII. Como definir se um preço é inexequível ou excessivamente elevado?**

Conforme o entendimento do Tribunal de Contas da União, os critérios e parâmetros a serem analisados para fins de classificar um valor como inexequível ou excessivamente elevado devem ter por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica na qual se busque excluir aqueles que mais se destoam dos demais.

O § 4º do artigo 59 da Lei n. 14.133/2021 estabelece que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Assim, a própria lei determina quando o preço referente a serviços de engenharia será manifestamente inexequível.

Ressalte-se que o critério acima especificado é restrito a serviços de engenharia e se relaciona à avaliação das propostas das licitantes. Porém, como inexistente norma tratando de critérios para definição de preços inexequíveis para outros objetos, entende-se que este parâmetro pode servir para identificar os valores que se presumem inexequíveis na realização da pesquisa de preços, uma vez que há previsão legal de integração da norma sempre que houver lacuna ou omissão da lei.

Diante de tal entendimento, para se verificar a inexequibilidade de um valor em uma pesquisa de preços, é suficiente compará-lo à média dos demais valores, se o resultado for inferior a 75%, poderá ser considerado como inexequível.



Insta frisar que os valores registrados em atas de registro de preço e contratos firmados com o poder público, em execução ou executados, que se enquadrarem na situação acima assinalada, não deverão ser considerados inexequíveis, uma vez que, tendo sido executados pela administração ou previamente avaliados no processo de licitação já tiveram sua exequibilidade demonstrada.

No que tange aos preços excessivamente elevados, entende-se que raciocínio análogo pode ser aplicado para identificação dos referidos preços. Dessa forma, sempre que o valor for superior a 25% da média dos demais preços, a Administração poderá considerá-lo excessivamente elevado.

Considerando ainda que a Administração poderá adotar até mesmo o menor preço como critério de definição do preço de mercado, entende-se razoável o limite de 25% para classificação de um preço como excessivamente elevado.

Outrossim, os principais problemas apresentados na realização da pesquisa de preços estão relacionados à fixação da estimativa muito acima do que vem a ser contratado. Desta forma, urge a necessidade de definição de parâmetro que busque equalizar o preço orçado com o praticado pelo mercado.

Conclui-se, por tudo isso, que um dos mecanismos passíveis de aplicação para definição dos preços excessivamente elevados é compará-los com a média dos demais valores, sendo considerado excessivamente elevado aquele que superar 25% da média dos demais.

Para melhor entendimento, na planilha abaixo foi apresentada simulação contemplando as duas possibilidades, pesquisa realizada com preços excessivamente elevados e preços inexequíveis:

PREÇO DE MERCADO EXCLUINDO OS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS						
EMPRESA / FONTE	TIPO DE FONTE	PREÇO	MÉDIA DOS DEMAIS VALORES	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	AVALIAÇÃO	PREÇO MÉDIO VÁLIDO
Alfa	Fornecedor	R\$ 50,00	R\$ 89,57	56%	VÁLIDO	R\$ 72,90
Beta	Ata	R\$ 60,00	R\$ 87,90	68%	VÁLIDO	
Charle	Comprasnet	R\$ 74,40	R\$ 85,50	87%	VÁLIDO	
Delta	Fornecedor	R\$ 150,00	R\$ 72,90	206%	EXCESSIVAMENTE	
Eco	Fornecedor	R\$ 75,00	R\$ 85,40	88%	VÁLIDO	
Fox	Fornecedor	R\$ 100,00	R\$ 81,23	123%	VÁLIDO	
Hotel	Pesquisa Internet	R\$ 78,00	R\$ 84,90	92%	VÁLIDO	

PREÇO DE MERCADO EXCLUINDO OS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS E OS INEXEQUÍVEIS						
EMPRESA / FONTE	TIPO DE FONTE	PREÇO	MÉDIA DOS DEMAIS VALORES	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS APÓS RETIRADA DOS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS	AVALIAÇÃO	PREÇO MÉDIO VÁLIDO
Alfa	Fornecedor	R\$ 50,00	R\$ 77,48	65%	INEXEQUÍVEL	R\$ 77,48
Beta	Ata	R\$ 60,00	R\$ 75,48	79%	VÁLIDO	
Charle	Comprasnet	R\$ 74,40	R\$ 72,60	102%	VÁLIDO	
Delta	Fornecedor	EXCESSIV.	EXCESSIV.	EXCESSIVAMENTE ELEVADO	EXCESSIVAMENTE	
Eco	Fornecedor	R\$ 75,00	R\$ 72,48	103%	VÁLIDO	
Fox	Fornecedor	R\$ 100,00	R\$ 67,48	148%	VÁLIDO	
Hotel	Pesquisa Internet	R\$ 78,00	R\$ 71,88	109%	VÁLIDO	

Por esse método, o preço DELTA da tabela acima pode ser classificado como excessivamente elevado.

O preço de DELTA foi comparado à média dos demais valores. A média consiste na soma dos preços ALFA + BETA + CHARLE + ECO + FOX + HOTEL dividida por seis.

Ressalte-se que, no método utilizado por este guia, que é meramente exemplificativo, os preços excessivamente elevados deverão ser excluídos individualmente antes de se proceder à eliminação dos inexequíveis, tendo em vista o princípio da economicidade e objetivando obter a melhor contratação para a Administração Pública.

No exemplo acima, após a exclusão dos preços considerados excessivamente elevados, verifica-se que o preço ALFA pode ser considerado inexequível, uma vez que representa menos de 75% da média dos demais valores.

O valor de ALFA foi comparado à média das demais cotações. A média consiste na soma dos preços BETA + CHARLIE + ECO + FOXI + HOTEL dividida por cinco.

Dessa forma, o valor de R\$ 77,48, obtido após os cálculos promovidos na planilha acima, correspondente ao preço médio válido, será o valor utilizado para fins de estimativa de preço do objeto a ser contratado.

Para a utilização do preço mínimo, aplica-se a mesma metodologia, ou seja, exclui-se os valores excessivamente elevados e inexequíveis, nessa ordem, com vistas a certificar que o preço mínimo apurado, após uso da metodologia, e que será utilizado para estimar a contratação não seja um valor inexequível.

A planilha abaixo, considerando os mesmos dados da planilha anterior, demonstra como esse valor é apurado.

PREÇO DE MERCADO EXCLUINDO OS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS						
EMPRESA / FONTE	TIPO DE FONTE	PREÇO	MÉDIA DOS DEMAIS VALORES	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS	AVALIAÇÃO	PREÇO MÉDIO VÁLIDO
Alfa	Fornecedor	R\$ 50,00	R\$ 89,57	56%	VÁLIDO	R\$ 50,00
Beta	Ata	R\$ 60,00	R\$ 87,90	68%	VÁLIDO	
Charle	Comprasnet	R\$ 74,40	R\$ 85,50	87%	VÁLIDO	
Delta	Fornecedor	R\$ 150,00	R\$ 72,90	206%	EXCESSIVAMENTE	
Eco	Fornecedor	R\$ 75,00	R\$ 85,40	88%	VÁLIDO	
Fox	Fornecedor	R\$ 100,00	R\$ 81,23	123%	VÁLIDO	
Hotel	Pesquisa Internet	R\$ 78,00	R\$ 84,90	92%	VÁLIDO	

PREÇO DE MERCADO EXCLUINDO OS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS E OS INEXEQUÍVEIS						
EMPRESA / FONTE	TIPO DE FONTE	PREÇO	MÉDIA DOS DEMAIS VALORES	PERCENTUAL EM RELAÇÃO À MÉDIA DOS DEMAIS PREÇOS APÓS RETIRADA DOS EXCESSIVAMENTE ELEVADOS	AVALIAÇÃO	PREÇO MÉDIO VÁLIDO
Alfa	Fornecedor	R\$ 50,00	R\$ 89,57	65%	INEXEQUÍVEL	R\$ 60,00
Beta	Ata	R\$ 60,00	R\$ 87,90	79%	VÁLIDO	
Charle	Comprasnet	R\$ 74,40	R\$ 85,50	102%	VÁLIDO	
Delta	Fornecedor	EXCESSIV.	EXCESSIV.	EXCESSIVAMENTE ELEVADO	EXCESSIVAMENTE	
Eco	Fornecedor	R\$ 75,00	R\$ 85,40	88%	VÁLIDO	
Fox	Fornecedor	R\$ 100,00	R\$ 81,23	123%	VÁLIDO	
Hotel	Pesquisa Internet	R\$ 78,00	R\$ 84,90	92%	VÁLIDO	

Conforme pode ser verificado, de acordo com a explicação e detalhamento acima, os preços excessivamente elevados e os inexecutáveis foram excluídos, de modo que o preço mínimo correspondente a R\$ 60,00, identificado após as exclusões, deverá ser o valor utilizado para orçar a contratação.

Registre-se que a metodologia acima sugerida apenas exemplifica um critério que pode ser utilizado na avaliação crítica da pesquisa de preço, uma vez que a legislação e a doutrina não definem o limite a ser utilizado para classificar um preço como inexequível, salvo no caso já mencionado. Assim, a Administração pode utilizar outros métodos de aferição técnica, desde que os critérios e parâmetros estejam definidos no processo de contratação e utilize os próprios preços encontrados na pesquisa.

### **XVIII. Qual critério a ser empregado para determinar quando utilizar a média, a mediana ou o preço mínimo para definição do preço de mercado nas licitações?**

A utilização do preço mínimo é o mais aconselhável quando se adota um mecanismo de avaliação de preços que desconsidera os valores inexequíveis e os excessivamente elevados e se, o objeto a ser contratado, não apresentar um histórico elevado de licitações desertas por motivo de estimativa de preços considerada inexequível. Outra variável a ser considerada é se nas contratações anteriores, como regra, houve diferença expressiva entre a estimativa de preços realizada pelo órgão e o valor efetivamente homologado e contratado, demonstrando que o orçamento foi superestimado.

Vale ressaltar que, quando o critério adotado for o preço mínimo, os valores enquadrados como inexequíveis deverão ser desconsiderados, conforme explicado na questão anterior, de forma que, a partir desse resultado, o menor preço identificado seja válido.

A utilização da mediana é aconselhável quando a pesquisa se apresenta de forma heterogênea, uma vez que, nesse caso, há influência dos extremos dos dados coletados, isso ocorre principalmente quando não há desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados.

Já a média é indicada, quando a administração julgar não ser mais adequada a utilização do preço mínimo e quando os preços estão dispostos de forma ho-

mogênea, sem a presença de valores extremos, ou seja, quando é adotado um método de avaliação que exclui os inexequíveis e os excessivamente elevados.

Um dos parâmetros passíveis de serem utilizados para definir quando utilizar a média ou a mediana é fazer uso da medida de dispersão denominada coeficiente de variação. O coeficiente de variação fornece a oscilação dos dados obtidos em relação à média. Quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

O coeficiente de variação é considerado baixo quando apresentar percentual igual ou inferior a 25%, sendo nesse caso indicada a média como critério de definição do valor de mercado. Se ele for superior a 25%, o coeficiente indica a presença de valores extremos afetando a média, situação em que se recomenda o uso da mediana como critério de definição do preço médio.

A título de ilustração, a planilha abaixo demonstra uma situação em que o uso da mediana é recomendado:

EXEMPLO DE MÉTODO PARA DEFINIR A UTILIZAÇÃO DA MÉDIA OU MEDIANA					
PREÇOS		DESVIO PADRÃO	COEFICIENTE DE VARIAÇÃO	MÉDIA	MÉTODO A SER UTILIZADO
Alfa	R\$ 480,00	120,76	40%	R\$ 304,00	Mediana
Beta	R\$ 200,00				
Charle	R\$ 210,00				
Delta	R\$ 210,00				
Eco	R\$ 420,00				

Ao analisar a planilha acima, verifica-se que o critério a ser utilizado deverá ser a mediana, uma vez que o coeficiente de variação totalizou 40%, ou seja, acima do percentual indicado, sendo assim influenciado pelos extremos da amostra, representados pelos preços ALFA e ECO.

Frise-se que o cálculo da Média, do Desvio Padrão e do Coeficiente de Variação podem ser obtidos de forma simples, por meio de fórmulas existentes no Excel, desta forma não serão aqui apresentados como são calculados esses valores.

Em relação ao exemplo abaixo, constata-se que o método indicado para aferição do preço de mercado é da média aritmética, uma vez que o coeficiente de variação é de 10%, o que representa a homogeneidade dos valores apresentados:

EXEMPLO DE MÉTODO PARA DEFINIR A UTILIZAÇÃO DA MÉDIA OU MEDIANA					
PREÇOS		DESVIO PADRÃO	COEFICIENTE DE VARIAÇÃO	MÉDIA	MÉTODO A SER UTILIZADO
Alfa	R\$ 220,00	24,08	10%	R\$ 236,00	Média
Beta	R\$ 230,00				
Charle	R\$ 210,00				
Delta	R\$ 250,00				
Eco	R\$ 270,00				

Insta frisar que a Administração poderá fazer uso de outros métodos estatísticos mais completos de forma a melhor definir o preço de mercado, sendo os critérios acima elencados apenas exemplos de formas ou modelos de definição de parâmetros para aferição da pesquisa de preços.

#### **XIX. É necessário realizar pesquisa de preços nas prorrogações?**

Como regra sim. Um dos requisitos para prorrogação do contrato é que o valor permaneça vantajoso para a Administração. Para esse fim, a pesquisa é necessária. Esse é o teor do Acórdão TCU n. 1.214/2013 – Plenário.

Nesse mesmo acórdão, o TCU acrescenta a possibilidade de dispensar-se a realização de pesquisa de mercado na ocorrência de prorrogação dos contratos de prestação de serviço continuado com utilização de mão de obra exclusiva, quando houver previsão contratual de que os reajustes dos itens envolvendo a folha de salários serão efetuados com base em convenção, acordo coletivo de trabalho ou decorrentes da lei, e dos itens envolvendo insumos e materiais serão efetuados com base em índices oficiais, previamente definidos no contrato.

Para os casos de contratação de prestadora de serviço continuado sem utilização de mão de obra, aplica-se o mesmo ensinamento acima citado.

A vantajosidade da prorrogação nos contratos de serviços continuados sem dedicação exclusiva de mão de obra poderá ser dispensada quando houver previsão contratual de índice de reajustamento de preços, conforme entendimento constante no Parecer n. 00001/2019/DECOR/CGU/AGU, devendo o gestor atestar que o índice de reajuste aplicável ao contrato acompanha a ordinária variação dos preços de mercado, bem como apresentar justificativa, de ordem econômica, administrativa ou outra pertinente, a ser indicada como elemento de vantagem (vantajosidade) legitimador da renovação (prorrogação) contratual.

Quando a vantagem econômica de contratos não puder ser comprovada nas prorrogações nas formas acima estabelecidas, a prorrogação deverá ser precedida da realização de pesquisas de preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública ou preços de mercado, conforme disciplinado nesse manual.

**XX. É necessário realizar pesquisa de preços decorrente de dispensa de licitação?**

Sim. A jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa. Nesse sentido estão os Acórdãos 4.549/2014 – Segunda Câmara, 1.422/2014 – Segunda Câmara e 522/2014 – Plenário e que encontram seu fundamento legal no parágrafo quarto do artigo 23 da Lei n. 14.133/2021.

**XXI. No caso de o objeto a ser contratado for composto de vários itens ou partes, como deve ser realizada a pesquisa de preços? Exemplo: Fornecimento de objeto com o serviço de instalação.**

A Lei de Licitações preceitua no artigo 40, inciso X, que o edital deve conter o critério de aceitabilidade das propostas recebidas em valores unitários e global, de modo a subsidiar o exame e julgamento dessas propostas.



Assim, é necessário que a pesquisa de preços também seja realizada com o menor nível possível de detalhamento do objeto a ser contratado.

No exemplo mencionado, a pesquisa de preços deve apresentar o valor para a o objeto a ser adquirido e o valor para a instalação. Além disso, no exemplo, caso para a instalação seja necessária a utilização de material, serviço de mão de obra e utilização de equipamentos, esses itens também deverão apresentar seus preços unitários.

Dessa forma, torna-se possível ao gestor e outros interessados analisarem a pesquisa de preço e identificar se o preço de cada um dos itens está de acordo com o mercado ou superestimado.

Assim, evita-se o jogo de planilha, que ocorre quando se permite que a licitante cote preços altos para os itens mais demandados e preços baixos para os itens menos utilizados, de modo que ela obtenha o menor valor global da licitação.

## **XXII. É necessário realizar pesquisa de preços nas contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação?**

Independente do procedimento que antecede a contratação, cabe à Administração demonstrar a conformidade do preço ajustado com o valor praticado no mercado.

Nas contratações por inexigibilidade de licitação, essa conclusão encontra respaldo no inciso VII do artigo 72 da Lei n. 14.133/2021, que impõe a instrução do processo administrativo de contratação direta com a justificativa de preço.

Nessas circunstâncias, considerando a inviabilidade de competição, a adequação de preço será aferida por meio de comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar, em função de atividade anterior praticada pelo próprio contratado, conforme disposto no Acórdão TCU 2.993/2018 – Plenário.

O Decreto Municipal nº 22.042/2022 rege que quando não for possível estimar

o valor do objeto na forma estabelecida, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

**XXIII. Como proceder no caso de total impossibilidade de comprovação de preços praticados anteriormente pela empresa ou pelo profissional a ser contratado por inexigibilidade de licitação?**

Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço poderá ser realizada com objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.

A título de exemplo, pode-se citar a contratação de serviços de tradução juramentado do idioma português para o idioma húngaro, sendo que o prestador exclusivo apresenta a proposta de preços referente à prestação de serviço de tradução do idioma português para o holandês, considerando haver equivalência quanto ao nível de complexidade e mantidas as demais condições entre os serviços.

Outro exemplo: prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos de raio x para inspeção de bagagem da marca “X”. Na impossibilidade de apresentação de preços pelo fornecedor exclusivo, pode-se apresentar proposta para o mesmo objeto da marca “Y”, ou equipamento de raio x para inspeção de encomendas.

Deve-se lembrar que os serviços devem ser equivalentes, apresentando similaridade quanto ao grau de complexidade, tamanho, peso e outras características.

**XXIV. O orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso?**

Sim. o art. 24 da Lei 14.133/2021 estabelece que desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas.

Ou seja, é possível que em casos específicos e devidamente justificado o orçamento estimado da contratação tenha caráter sigiloso.

Vale registrar que o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo.

#### **XXV. Como efetuar o comparativo de preços quando o local do treinamento compõe a contratação por inexigibilidade de licitação?**

Quando da instrução do processo de contratação, a pesquisa de preços a ser realizada deverá conter o detalhamento do objeto a ser contratado (ação educativa) que informará todas as características, quantidades e prazos necessários para sua execução. Como exemplo, podem-se citar: conteúdo e carga horária do curso, o material a ser utilizado, instalação e equipamentos a serem disponibilizados, local e demais aspectos como segurança, alimentação, transporte que devem ser avaliados, de forma a permitir a comparação de preços por cada item que compõe o objeto.

#### **XXVI. Como efetuar a pesquisa de preços quando da contratação, por inexigibilidade, de prova de certificação atrelada ao valor do treinamento?**

Os preços devem ser obtidos da mesma forma que as outras contratações por inexigibilidade. Se a contratação incluir apenas a certificação, a pesquisa deverá contemplar apenas a certificação. No caso de se desejar contratar o treinamento necessário e o exame de certificação, a pesquisa de preços realizada deverá apresentar o valor global da proposta e o valor de cada um dos dois itens (treinamento + certificação)

#### **XXVII. Como efetuar a pesquisa de preços quando a contratação contemple a aquisição de licenças para educação a distância por inexigibilidade de licitação?**

Nesse caso, aplicam-se as mesmas condições da modalidade presencial. Embora sejam utilizados recursos de TI, esses são utilizados como meios, instru-

mentos para disseminar o conteúdo proposto, que é o núcleo do objeto. Assim, o material a ser ministrado será desenvolvido de acordo com a perspectiva do Conteudista (Professor), da mesma maneira que ocorre nos cursos realizados na modalidade presencial.

A unidade de fornecimento pode variar conforme o formato do curso, podendo ser por conteúdo, turma, módulo, acessos, a mesma que servirá para subsidiar o preço da contratação.

**XXVIII. Como proceder no caso de total impossibilidade de comprovação de preços praticados anteriormente pela empresa ou pelo profissional a ser contratado por inexigibilidade de licitação para prestação de serviço de ação educativa?**

Excepcionalmente, e caso não seja possível a comprovação de preços praticados pela empresa ou profissional a ser contratado, a unidade poderá utilizar como limite máximo os valores da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso – GECC, uma vez que este é um valor já prefixado pela Lei, sendo, assim, considerado válido e razoável do ponto de vista da Administração Pública.

## *4. Principais passos para uma Pesquisa de Preços eficiente*

- I. Defina, de acordo com o que foi estipulado nas especificações do termo de referência ou do projeto básico, os critérios de fornecimento do produto ou da prestação do serviço, de forma a prever condições específicas que possam impactar no valor da contratação, como, por exemplo, prazo, local de entrega, quantidade, frete, garantia;
- II. elabore planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários dos bens ou serviços a serem contratados;
- III. faça uso de ferramentas tecnológicas que facilitem a realização de pesquisas nos sites oficiais de compras governamentais (Painel de Preços, disponível em <https://paineldepesos.planejamento.gov.br/> ;
- IV. junte aos autos a comprovação da realização da pesquisa no Painel de Preços independentemente de êxito;
- V. obtenha, junto aos demais órgãos da administração, contratos similares, atas de registro de preços, em execução ou concluídos no período de 1 (um) ano anterior à divulgação do instrumento convocatório
- VI. verifique no próprio órgão a existência de contratos similares, vigentes ou concluídos no prazo de 1 (um) ano que antecede a divulgação do instrumento convocatório;
- VII. Junte aos autos a comprovação da solicitação dos contratos similares firmados com o próprio órgão ou com outros órgãos da Administração Pública.

Na impossibilidade de se obter êxito em relação à pesquisa de preços elaborada junto ao Poder Público, os seguintes passos devem ser adotados:

- I. mantenha sempre atualizada a relação de fornecedores de bens e serviços;

- II. encaminhe solicitação de cotação de preços a todas as empresas detentoras do objeto da contratação e junte aos autos o comprovante da solicitação;
- III. realize pesquisa na mídia e site especializados ou de domínio amplo;
- IV. Junte aos autos todos as pesquisas obtidas junto às diversas fontes, independente de êxito.

Independente do parâmetro utilizado, os passos seguintes deverão ser sempre observados:

- I. proceda à avaliação dos preços obtidos, excluindo os valores inexequíveis ou que se destoam do alinhamento dos demais preços pesquisados;
- II. realize o levantamento de preço obtido por meio de mecanismos previamente definidos podendo se utilizar da média, mediana ou menor preço;
- III. junte aos autos as justificativas quanto à impossibilidade de obtenção de três propostas válidas, bem como quando não for possível obter preços de fontes diversas, observada a ordem de preferência;
- IV. capacite os servidores que direta ou indiretamente estejam relacionados à pesquisa de preços;

## ***5. Normas e Publicações consultadas***

*Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988.*

*Decreto nº 22.042, de 24 de janeiro de 2022.*

que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços de referência que irão embasar as contratações, alterações ou prorrogações contratuais para aquisição de bens e prestação de serviços comuns, no âmbito da Administração Pública Municipal Direta e Indireta.

*Lei 14.133, de 1º de abril de 2021.*

Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública.

*Resolução CNJ n. 114, de 20 de abril de 2010.*

Dispõe sobre o planejamento, a execução e o monitoramento de obras no poder judiciário.

*Instrução normativa SEGES/ME n. 65, de 7 de julho de 2021.*

Dispõe sobre os procedimentos básicos para a realização de pesquisa de preços.

*Portaria TCU n. 444, de 22 de julho de 2020.*

Dispõe sobre a licitação e a execução de contratos de serviços no âmbito da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

*Parecer n. 00001/2019/DECOR/CGU/AGU*

[https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45674/1/Parecer\\_001\\_2019.pdf](https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/45674/1/Parecer_001_2019.pdf). Acesso em: 01 fev.2020

*Painel de Preços*

<http://paineldeprecos.planejamento.gov.br/>. acesso em: 5 de agosto 2020.

*TORRES, Ronny Charles Lopes de. Da pesquisa de preços nas licitações públicas. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, n. 3773, disponível em <http://jus.com.br/artigos/25635>. acesso em: 25 abril de 2017*

*OLIVEIRA JÚNIOR, Moacir Gonçalves de Oliveira Junior. Compras governamentais e pesquisa de preços. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4451, 8 set. 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/42206>> acesso em: 25 abril 2017*

*VIANA, Nelson Corrêa. Os preços na licitação. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3112, 8 jan. 2012. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/20811> acesso em: 25 abril 2017.*

