

PROCURADORIA

Parecer: 162/2024-PROJUR

Referência: Expediente Eletrônico nº 002876/2024

Assunto: Renovação de assinatura de ferramenta de Banco de Preços

Interessado: Coordenadoria de Suprimento e Almoxarifado

1. Relatório

Trata-se de expediente que tem por objetivo a Renovação de assinatura referente a utilização da ferramenta Banco de Preços nas circunstâncias e nas condições expostas Memorando nº 08/2024 – CSA, abaixo attached, que veio acompanhado de Documento de Formalização de Demanda (DOC 02/2024):

Memorando nº 008/2024 - CSA

Belém, 19 de fevereiro de 2024.

A Senhora
Maria de Lourdes Carneiro Lobato
Secretária de Administração

Assunto: Renovação de assinatura referente a utilização da ferramenta Banco de Preços

A pesquisa de preços para que a Administração possa avaliar o custo da contratação constitui-se elemento fundamental para instrução dos procedimentos de contratação, estando prevista em várias disposições legais e sua obrigatoriedade é reconhecida por diversas jurisprudências.

Nesse contexto, tem-se que realização de pesquisa de preço é uma das principais atividades desenvolvidas por esta Coordenadoria de Suprimento e Almoxarifado – CSA e que são realizadas, entre outros, por meio de consulta a ferramenta Banco de Preços (www.bancodeprecos.com.br), cuja referida assinatura encerrar-se-á em fevereiro/2023.

A fim de garantir a continuidade das atividades realizadas por esta CSA e ainda evitar prejuízos a execução dos serviços, solicita-se que seja realizada a renovação da referida assinatura pelo próximo período de 12 meses.

Destaca-se que as contratações realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei, obrigação essa advinda do dispositivo constitucional, previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual determinou que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

O Estudo Técnico Preliminar nº 06/2024 elaborado pela Coordenadoria de Suprimento e Almoxarifado traz os seguintes elementos principais:

2. PREVISÃO NO PLANO DE CONTRATAÇÕES ANUAL

A presente contratação não está incluída no Plano de Contratações Anual, contudo, será encaminhada para inclusão, após a autorização da autoridade competente. Vale ressaltar que a contratação se compatibiliza com os demais instrumentos de planejamento.

3.1 JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE E PROBLEMA A SER RESOLVIDO

O Tribunal de Contas do Estado do Pará no exercício de suas atividades já utiliza a ferramenta Banco de Preços para realização de pesquisa de valores de mercado para compor as planilhas de coletas de preço e estimativa de valores, as quais são imprescindíveis para realização de compra direta e fase preparatória da realização das licitações públicas.

Resta esclarecer que mesmo com outras plataformas de pesquisa de preço disponíveis, a utilização da ferramenta Banco de Preço mostrou-se essencial, principalmente para as fases preparatórias internas se adequando aos novos parâmetros trazidos pela Lei 14.133/2021.

Nesse sentido, a pesquisa de preços é um dos principais instrumentos utilizada por esta CSA para fazer melhor apreciação do valor das propostas apresentadas pelos fornecedores, sendo fundamental que seja valores praticados no mercado.

A renovação busca garantir que esta CSA identifique um parâmetro para o valor médio dos valores de mercado para realização de compra ou procedimento preparatório. Visto que os procedimentos realizados na fase interna devem necessariamente passar por esta coordenadoria para dar procedimento as demais fase do processo.

5. ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

No que se refere à estimativa de contratação, optou-se por realizar pesquisa de preços a fim de identificar os valores praticados atualmente no mercado.

Item	Descrição/Especificação	Quantidade	Valor Unitário	Valor Total Anual
1	Assinatura de Banco de Preços.	1.100	11.960,00	11.960,00

Fonte: Menor valor obtido mediante pesquisa de preços junto a fornecedores.

6. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Foi realizado o levantamento de mercado visando buscar a melhor solução para a contratação de empresa especializada em fonte de pesquisa de preços, por meio de processos de contratações semelhantes feitas por outros órgãos de controle no país. Mostrando-se eficaz para pesquisa de preços e especificações dos objetos respeitando os princípios constitucionais da economicidade e da moralidade e os demais previstos na Lei 14.133/2021.

A Secretaria de Administração aprovou o ETP nº 06/2024-CSA:

Secretaria de Administração
DESPACHO

Protocolo: 002876/2024

Assunto: Renovação de assinatura referente a utilização da ferramenta Banco de Preços.

Interessada: CSA

- 1- Aprovo o ETP;
- 2- Para confecção de Termo de Referência.

Em 21/02/2024.

Veio, na sequência, ao processo o Termo de Referência nº 02 - CSA/2024 cujos principais pontos seleciono:

3. DESCRIÇÃO DETALHADA DO OBJETO E REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Contratação de empresa que viabilize ferramenta de pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública, através de um sistema de busca baseado em resultados de licitações adjudicadas e/ou homologadas, nos termos da legislação vigente.

Tal sistema deve conter, no mínimo, as seguintes características:

- o Banco de dados com mais de 250 milhões de preços de produtos e serviços e 35,5 milhões de itens (homologados e/ou adjudicadas);
- o Atualização diária do banco de dados;
- o Atender a Instrução normativa 73/2020 e 65/2021,
- o Navegadores: Internet Explorer, Google Chrome e Mozilla Firefox;
- o Compatibilidade com o sistema operacional Windows;

- o Fontes de entes públicos diversificadas com no mínimo 783 fontes:
- o Preços de sites de domínio amplo com mais de 1.449 sites para consulta.
- o Base de preços de notas fiscais eletrônicas de no mínimo 20 estados, tais como: AC, AL, AM, AP, BA, DF, ES, MA, MT, PA, PE, PI, PR, RJ, RN, RO, RR, RS, SE e TO;
- o Fontes complementares com preços da tabela Sinapi, Sicro, Seinfra, Setop, Ceasa, Conab, Tabela CMED e Preços BPS – Banco de Preços Ministério da Saúde;
- o Permitir a seleção de filtros por: setorial; Catmat/Catser, cidade, região, estado, marca, nº pregão, itens sustentáveis, atas de registro de preços, por porte ME/EPP, por palavra-chave e preço, unidades de fornecimento, Uasg/órgão, modalidade, por período (dos últimos 30 dias até os últimos 12 anos);
- o Possibilitar a importação de planilhas com diversos itens;
- o Permitir realizar cotação diretamente com fornecedores para obtenção dos preços de mercado;
- o Disponibilizar todos os preços ofertados e aceitos nas licitações das fontes disponíveis no sistema;
- o Emitir relatórios com os preços selecionados, com a fonte de origem da pesquisa, PDF e EXCEL, com gráficos estatísticos, com Print Screen da ata do Comprasnet; com dados comerciais do fornecedor, com preço máximo e preço mínimo. O relatório ainda deve permitir a opção de personalização para inclusão do logotipo da instituição, dados dos servidores envolvidos, assinatura digital e emissão de código de QR CODE que comprove a autenticidade das informações apresentadas;
- o Relatório de cotação contendo classificação e gráfico pela Curva ABC;
- o Função que permite aplicação de índice de atualização de preços de forma automática;
- o Permitir a inclusão de percentual sobre o preço estimado para composição do preço máximo em conformidade a in 73/2020 art. 10 º§ 2º;
- o Informar a justificativa de qual método matemático foi aplicado na pesquisa dos preços;
 - o Consulta de penalidades apenas com o CNPJ ou Razão Social do fornecedor;
 - o Permitir aplicar no mínimo 27 opções de fórmulas de cálculo;
 - o Cotação com vários itens – lote;
 - o Cálculo automático do valor unitário x quantidade;
 - o Detalhamento de propostas e lances do pregão;
 - o Seleção de preços manualmente;
 - o Histórico de vendas do fornecedor;
 - o Sugestão de preços selecionados por outros usuários;
 - o Pesquisa inteligente;
 - o Verificação automática de irregularidades dos preços selecionados;
 - o Exportação de documentos em planilha Excel;
 - o Seleção de preços comparativos;
 - o Sistema de elaboração da especificação do objeto – interativo;
 - o Sistema de elaboração do termo de referência – interativo (MODELO AGU) múltiplos modelos totalmente editável;
 - o Acesso ilimitado de usuários ao módulo especificação do objeto e termo de referência;
 - o Suporte técnico ao usuário por e-mail e telefone, entre 8h30 e 17h00 de segunda a quinta-feira, e sexta-feira das 8h30 às 16h30 pelo período de validade da licença
 - o Treinamento aos servidores designados para operar o sistema, visando o regular funcionamento do "software" com a obtenção dos resultados para quais foi desenvolvido.

Item	Descrição	UN.	QUANT.	Valor Unitário
01	Contratação de assinatura anual de acesso à ferramenta de pesquisas de preços praticados pela Administração Pública, com sistema de pesquisas baseado na Instrução Normativa nº 65/2021.	Serviço	01	R\$ 11.960,00
Valor Total (Anual)				R\$ 11.960,00

6. JUSTIFICATIVA DA INEXIGIBILIDADE:

A inexistência de produtos com configuração similar e a conjunção de tantas funcionalidades tornam o Banco de Preços a única ferramenta apta ao efetivo atendimento da necessidade administrativa.

O "BANCO DE PREÇOS" possui atestado de exclusividade fornecido pela ASSEPRO / NACIONAL. Referido atestado foi fornecido uma vez que a ferramenta "Banco de Preços" possui as seguintes características que a tornam única, além de exclusiva:

Por todo o exposto a contratação da solução desenvolvida pela empresa NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA., com CNPJ 07.797.967/0001-95, pela sua exclusividade, se enquadra na contratação direta por inexigibilidade de licitação, prevista no inc. I do art. 74, da Lei nº 14.133/2021.

8. CONTRATO

O contrato terá vigência de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos termos do artigo 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021.

12. FORMA DE PAGAMENTO

O pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias, contados a partir da data de apresentação da Nota Fiscal devidamente atestada e do aceite da Administração, de acordo com as normas de execução orçamentária e financeira.

13. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A empresa deverá apresentar Atestado (s) de Capacidade Técnica.

14. PRAZO PARA INÍCIO DA EXECUÇÃO DO SERVIÇO

As assinaturas que viabilizam o acesso a ferramenta deverão estar disponíveis em até 03 (três) dias úteis após assinatura do contrato.

O Termo de Referência também descreveu as obrigações requisitos da contratação (item 03), as sanções administrativas (item 07), as obrigações do contratante (item 10) e as obrigações do contratado (item 11).

A Diretoria de Finanças realizou contenção de crédito necessária a suportar a obrigação decorrente da contratação futura conforme documento 2024.020101FICHA000034.

Por fim, o processo retornou à Coordenadoria de Suprimento e Almoxarifado para retificação:

O expediente nº 00287/2024 trata de solicitação de renovação da assinatura referente a utilização da ferramenta Banco de Preços para atender demandas desta Corte de Contas.

Em tempo, informa-se que a vigência da assinatura mencionada no doc. 01 encerrou-se em fevereiro/2024.

É o relato relevante do histórico do processo.

2. Enquadramento-fático jurídico

Trata-se de processo de inexistência de licitação com fundamento na Lei n.º 14.133/2021, de modo que são elementos instrutórios neste procedimento:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexistência e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- 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.

A contratação direta *sub examinem* encontra-se fulcrada no artigo 74, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021:

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

- I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou **contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;**

§ 1º Para fins do disposto no inciso I do **caput** deste artigo, a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou **outro documento idôneo capaz de comprovar** que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica.

Da análise do procedimento, nota-se que os elementos essenciais à instrumentalização do processo de inexistência de licitação encontram-se presentes, conforme art. 72 da Lei n.º 14.133/2021, todos indicados e atachados no relatório deste parecer, quais sejam: a) Documento de Formalização der Demanda (DFD); b) estimativa e despesa; c) demonstração da existência de recursos orçamentários; d) as razões da escolha do futuro contratante; e) a justificativa de preço; f) a autorização da autoridade competente. Consta do expediente, o Termo de Referência (TR) e o Estudo Técnico Preliminar (ETP), nos quais se encontram devidamente delimitadas as razões de escolha da empresa.

Quanto ao caráter da exclusividade, ou seja, a demonstração que a empresa a ser contratada é “representante comercial exclusivo” dos serviços de utilização da ferramenta Banco de Preços, veio aos autos a Certidão 4784/23 emitida pela ASSESPRO – Associação das Empresas de Tecnologia da Informação, regional Paraná:

CERTIDÃO

CER 4784/23

A ASSESPRO - ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, REGIONAL PARANÁ, associação civil de direito privado, sem fins lucrativos, que congrega e representa as empresas nacionais fornecedoras de software e prestadoras de serviços de informática, atendendo a solicitação de sua empresa associada, e com fundamento nos documentos regularmente registrados em nossos arquivos, vem certificar, em atendimento ao que reza o art. 25, nº I da Lei 8666 de 21.06.93 e inciso I c/c § 1º do Art. 74 da Lei nº 14.133 de 01.04.21, que segundo estas informações, a **NP TECNOLOGIA E GESTÃO DE DADOS LTDA**, com sede à Rua Izabel a Redentora, nº 2356 – Edf. Loewen, Sala 117 na cidade de São José dos Pinhais, no Estado do Paraná, inscrita no CNPJ sob o nº 07.797.967/0001-95, **é autora e única fornecedora no Brasil, do produto BANCO DE PREÇOS**. A empresa é detentora, também, do registro do programa de computador do referido produto junto ao INPI sob o nº BR 51 2020 000345 1, sendo ofertador e divulgado nos sítios eletrônicos de sua titularidade, a saber: <https://www.negociospublicos.com.br/solucoes-tecnicas.html> e <https://www.bancodeprecos.com.br/>.

Curitiba, 17 de Novembro de 2023

gov.br Documento assinado digitalmente
ADRIANO AUGUSTO KRZYWY
Data: 20/11/2023 12:59:28-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

gov.br Documento assinado digitalmente
JOSEFINA AMPARO GONZALEZ DE OLIVEIRA
Data: 20/11/2023 12:23:07-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

A presente certidão é válida por 90 (noventa) dias em todo o território nacional.

Os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária (inciso v, do art. 72), encontram-se presentes no processo: 1) certidão negativa de débitos trabalhistas (Certidão nº: 352874/2024 Expedição: 02/01/2024, às 11:42:14 Validade: 30/06/2024); 2) certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da união (Válida até 04/06/2024. Código de controle da certidão: E37C.B126.4F51.C191); c) certificado de regularidade do FGTS - Validade: 22/12/2023 a 20/01/2024 Certificação Número: 2023122205484495603769.

Nota-se ainda que houve falha de planejamento tendo em vista que o pedido de renovação contratual conforme Memorando nº 08/2024 – CSA, acompanhado de Documento de Formalização de Demanda (DOC 02/2024), datado de 19/02/2024, buscava a renovação contratual com vencimento do contrato originalmente pactuado previsto para o fim do mês 02/2024, entretanto, em razão da solicitação de renovação ocorrer somente próxima ao final da vigência contratual, dever-se-á fazer uma nova contratação, uma vez que se encontra encerrada a relação comercial anteriormente pactuada.

Vejamos a jurisprudência:

Cada ato de prorrogação equivale a uma renovação contratual, motivo pelo qual a decisão pela prorrogação de contratação direta deve ser devidamente planejada e motivada, principalmente mediante a indicação da hipótese legal ensejadora da dispensa ou da inexigibilidade de licitação, válida no momento do ato de prorrogação contratual. Acórdão 213/2017-Plenário/TCU | Relator: BRUNO DANTAS

Quando da proximidade de renovações contratuais, devem ser realizadas pesquisas de preços, em conformidade com os quantitativos realizados e expectativas de aumento ou redução da demanda futura, de modo a aferir os valores unitários dos preços praticados com os vigentes no mercado, com a antecedência necessária à realização de licitação. Acórdão 6286/2010-Primeira Câmara/TCU | Relator: AUGUSTO NARDES

No caso de prorrogação contratual, o termo de aditamento deve ser providenciado até o término da vigência da avença originária. Transposta tal data, não será mais possível a prorrogação ou continuidade da execução, sendo considerado extinto o contrato. Acórdão 3010/2008-Segunda Câmara/TCU | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Por fim, quanto à formalização do instrumento contratual, como se trata de serviço cujo prazo de vigência é de 01 (um) ano, portanto sem entrega imediata e integral, mas sucessiva, é de todo conveniente a elaboração de contrato, conforme disposto na legislação:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.

§ 2º É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras ou o de prestação de serviços de pronto

pagamento, assim entendidos aqueles de valor não superior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

É que, o objeto contratado envolve a disponibilização de instrumentos de “pesquisa e comparação de preços praticados pela Administração Pública, através de um sistema de busca baseado em resultados de licitações adjudicadas e/ou homologadas” que deve conter no mínimo:

Banco de dados com mais de 250 milhões de preços de produtos e serviços e 35,5 milhões de itens (homologados e/ou adjudicadas); o Atualização diária do banco de dados; o Atender a Instrução normativa 73/2020 e 65/2021, o Navegadores: Internet Explorer, Google Chrome e Mozilla Firefox; o Compatibilidade com o sistema operacional Windows; o Fontes de entes públicos diversificadas com no mínimo 783 fontes: o Preços de sites de domínio amplo com mais de 1.449 sites para consulta. o Base de preços de notas fiscais eletrônicas de no mínimo 20 estados, tais como: AC, AL, AM, AP, BA, DF, ES, MA, MT, PA, PE, PI, PR, RJ, RN, RO, RR, RS, SE e TO; o Fontes complementares com preços da tabela Sinapi, Sicro, Seinfra, Setop, Ceasa, Conab, Tabela CMED e Preços BPS – Banco de Preços Ministério da Saúde; o Permitir a seleção de filtros por: setorial; Catmat/Catser, cidade, região, estado, marca, nº pregão, itens sustentáveis, atas de registro de preços, por porte ME/EPP, por palavra-chave e preço, unidades de fornecimento, Uasg/órgão, modalidade, por período (dos últimos 30 dias até os últimos 12 anos); o Possibilitar a importação de planilhas com diversos itens; o Permitir realizar cotação diretamente com fornecedores para obtenção dos preços de mercado; o Disponibilizar todos os preços ofertados e aceitos nas licitações das fontes disponíveis no sistema; o Emitir relatórios com os preços selecionados, com a fonte de origem da pesquisa, PDF e EXCEL, com gráficos estatísticos, com Print Screen da ata do Comprasnet; com dados comerciais do fornecedor, com preço máximo e preço mínimo. O relatório ainda deve permitir a opção de personalização para inclusão do logotipo da instituição, dados dos servidores envolvidos, assinatura digital e emissão de código de QR CODE que comprove a autenticidade das informações apresentadas; o Relatório de cotação contendo classificação e gráfico pela Curva ABC; o Função que permite aplicação de índice de atualização de

preços de forma automática; o Permitir a inclusão de percentual sobre o preço estimado para composição do preço máximo em conformidade a in 73/2020 art. 10 § 2º; o Informar a justificativa de qual método matemático foi aplicado na pesquisa dos preços; o Emitir alertas quando a pesquisa dos preços tem menos de 3 preços e apresenta campo para o usuário digitar sua justificativa em conformidade ao art. 6 § 4º da in 73/2020; o Apresentar alertas quando os preços selecionados não foram das fontes que a in 73/2020 o parágrafo 1º, inciso iv do artigo 5º da in 73/2020, determina "deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos i e ii;" o Mapa estratégico de fornecedores com filtros regionais; o Declaração de competitividade da Lei complementar 123-ME/EPP; o Módulo para consulta de planilhas de custos de serviços de terceirização; o Consultar atas de registro de preços e intenções de registro de preços; o Acesso ao módulo painel de negociações, consulta de histórico de preços e descontos concedidos pelos fornecedores; o Módulo exclusivo para capacitação continuada através de um banco de vídeos com diversos cursos e lives sobre pesquisa de preços. o Consulta de penalidades apenas com o CNPJ ou Razão Social do fornecedor; o Permitir aplicar no mínimo 27 opções de fórmulas de cálculo; o Cotação com vários itens – lote; o Cálculo automático do valor unitário x quantidade; o Detalhamento de propostas e lances do pregão; o Seleção de preços manualmente; o Histórico de vendas do fornecedor; o Sugestão de preços selecionados por outros usuários; o Pesquisa inteligente; o Verificação automática de irregularidades dos preços selecionados; o Exportação de documentos em planilha Excel; o Seleção de preços comparativos; o Sistema de elaboração da especificação do objeto – interativo; o Sistema de elaboração do termo de referência – interativo (MODELO AGU) múltiplos modelos totalmente editável; o Acesso ilimitado de usuários ao módulo especificação do objeto e termo de referência. (excerto, Termo de Referência p. 06/08).

Além disso também deverá ser disponibilizado “suporte técnico ao usuário por e-mail e telefone, entre 8h30 e 17h00 de segunda a quinta-feira, e sexta-feira das 8h30 às 16h30 pelo período de validade da licença, bem como “treinamento aos servidores designados para operar o sistema, visando o regular funcionamento do ‘software’ com a obtenção dos resultados para quais foi desenvolvido.

Necessário, portanto que tais relações, em razão da dinâmica da atividade e da diversidade de objetivos, sejam disciplinadas por meio de contrato.

2.1 Da conveniência na acumulação de sistemas de pesquisa de preço

De acordo com a Lei nº 14.133/2021:

Art. 23. 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.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, **o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - 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;

III - **utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;**

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, 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 na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

O propósito da pesquisa de preços, segundo prevê o caput do artigo 23, é conhecer o valor real de mercado, informação fundamental para a avaliação das propostas bem como para se concluir pela viabilidade econômica ou não da contratação. **Logo, ainda que o §1º do artigo 23 pareça sugerir que a consulta a uma das fontes arroladas nos seus incisos seja bastante, ao dizer que os parâmetros “podem ser adotados de forma cumulativa ou não”, a compreensão sistêmica da lei não autorizaria tal conclusão. Impõe-se a consulta mais larga que reflita informações plurais, oriundas de fontes igualmente múltiplas, para que assim seja possível entender qual o valor real do bem ou serviço.**(FORTINI, Cristina; BRAGAGNOLI, Renila; O acórdão 1875/21 do TCU e os parâmetros para pesquisas de preços na Lei 14.133/21; Consulto Jurídico; 2021)

Dessa forma, pela leitura sistemática da legislação vigente, a deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços a partir de fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado, **sendo extremamente necessário que a Administração alcance o maior número de elementos, referências e dados possíveis para apurar o valor estimado das suas contratações.**

Nas palavras de Marçal Justen Filho, o fundamental é que a Administração Pública saiba, efetivamente, o quanto custa, no mercado, o objeto a ser licitado. E, nesse sentido, quanto mais elementos e informações, mais fidedigno o orçamento estimado pela Administração Pública. (JUSTEN FILHO, Marçal; Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas; 2º ed. 2023, São Paulo).

A Lei 14.133/21 não prevê preferência na utilização dos parâmetros. Assim não há uma ordem de buscas que deve pautar a atuação nacional. Mas seu parágrafo 1º faz alusão ao regulamento, o que nos remete à IN 65/21, que impõe prioridade entre as fontes de pesquisa, para os que a ela se sujeitam. O §1º do artigo 5º diz que deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos. A Lei também mantém a possibilidade da pesquisa direta junto a fornecedores. Embora se trate de um método criticado pelo TCU, ela compõe a lista de fontes possíveis. O legislador não a posiciona de pejorativa, inclusive porque não estabelece ordem preferencial entre os parâmetros

(FORTINI, Cristina; BRAGAGNOLI, Renila; O acórdão 1875/21 do TCU e os parâmetros para pesquisas de preços na Lei 14.133/21; Consulto Jurídico; 2021).

Também se nota que a indispensabilidade da consulta em relação aos sistemas públicos de âmbito federal em razão do quanto dispõe o §3º existe nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que envolvam recursos da União, caso contrário o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o **caput** do artigo 23, **poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.**

Como pontuado por Carolina Zancaner Zockun:

Pela redação do dispositivo parece não haver hierarquia entre os parâmetros fornecidos pela lei, sendo todos passíveis de utilização, sem preferência de um em detrimento do outro. Entretanto, a jurisprudência da Corte de Contas e a própria regulamentação inferior estabelecem certa primazia. (ZOCKUN, Carolina Zancaner. Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133/21. Comentada por Advogados Públicos / Organizador Leandro Sarai – São Paulo: Editora JusPodivm, 2020, p. 422.)

No caso não se dispensa ou se relega a segundo plano a busca de informações de preço em banco de dados público, apenas se completa as informações sobre a prática de preços no mercado por meio do que o TCU define como “cesta de preços” através de uma plataforma privada com maior funcionalidade, instrumentos e agregação de treinamentos mais amplo do que o disponibilizado pelo setor público.

Nota-se ainda que o contrato já existia e a contratante já prestava serviço ao Tribunal de Contas do Estado do Pará, portanto não há exclusão ou sobreposição de sistemas, mas uma salutar cumulação de ferramentas.

Vejamos a jurisprudência federal de contas:

Ao elaborar editais de licitações, inclusive para registro de preços, a Administração deve efetuar ampla pesquisa de preços, com um número significativo de amostras. Acórdão 492/2012 - Plenário Relator Walton Alencar Rodrigues

No caso de não ser possível obter preços referenciais nos sistemas oficiais para a estimativa de custos em processos licitatórios, deve ser realizada pesquisa de preços contendo o mínimo de três cotações de empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. Caso não seja possível obter esse número de cotações, deve ser elaborada

justificativa circunstanciada. Acórdão 2531/2011-Plenário Relator José Jorge

A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo de licitação promovida por empresa estatal não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro, a exemplo de contratações similares realizadas por outras estatais, a fim de se observar o princípio da economicidade e de se evitar operações com sobrepreço (art. 31, *caput*, da Lei 13.303/2016). Acórdão 2704/2021-Plenário Relator Augusto Sherman

Os sistemas oficiais de referência da Administração Pública reproduzem os preços de mercado, e, por gozarem de presunção de veracidade, devem ter precedência em relação à utilização de cotações efetuadas diretamente com empresas que atuam no mercado. Acórdão 452/2019-Plenário Relator Marcos Bemquerer

3. Conclusão

Ante o exposto, esta Procuradoria se manifesta favoravelmente a realização de nova contratação, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no artigo 74, inciso I, da Lei n.º 14.133/202, do serviço de assinatura da ferramenta Banco de Preços. Entretanto, faz-se necessário que seja apresentada nova certidão de exclusividade e nova certidão de regularidade do FGTS, ambas com prazo de validade expirado. Por fim, sugere-se a formalização da avença por meio de instrumento de contrato.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Belém, 04 de abril de 2024.

Leonardo José Rodrigues do Espírito Santo
Auditor de Controle Externo – Procuradoria
Matrícula – 0101497