2024

Março | Versão 1.0

CADERNO DE LOGÍSTICA

PESQUISA DE PREÇOS

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Presidente da República
Luiz Inácio Lula da Silva

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
Esther Dweck

Secretaria de Gestão e Inovação
Roberto Seara Machado Pojo Rego (Secretário)
Kathyana Dantas Machado Buonafina (Secretária Adjunta)

Diretoria de Normas e Sistemas de Logística
Everton Batista dos Santos

Coordenação de Acompanhamento Normativo
Kadu Freire de Abreu

Elaboradores:
Priscila Rayane de Menezes Silva Machado
Thaís Sabará Vieira Goes

Colaboradores:
Kadu Freire de Abreu
Leila Szczecinski Cotica
Manuela Deolinda dos Santos da Silva Pires
Marina do Bé Nascentes Marcondes de França Ferreira
Mateus Silva Teixeira
Scheyla Cristina de Souza Belmiro do Amaral

Normalização Bibliográfica: Biblioteca do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

B823p

Brasil. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Secretaria de Gestão e Inovação. Diretoria de Normas e Sistemas de Logísticas.
Pesquisa de preços / Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Secretaria de Gestão e Inovação, Diretoria de Normas e Sistemas de Logísticas. – Versão 1.0 -- Brasília : DELOG/SEGES/MGI, 2024.
41 p. : il. -- (Caderno de logística)

Contém anexos.

1. Preços – Pesquisa. 2. Licitação pública. 3. Contratos administrativos. 4. Valor estimado. 5. Brasil. Lei de licitações e contratos (2021). I. Título.

CDU – 351.712.2
CDD – 341.35273

Histórico de versões

DATA	VERSÃO	DESCRIÇÃO
03/2024	1.0	Versão original

Sumário

BASE LEGAL 4
ORIENTAÇÕES GERAIS 5
O QUE É UMA PESQUISA DE PREÇOS 5
POR QUE FAZER UMA PESQUISA DE PREÇOS 5
QUANDO DEVE SER FEITA A PESQUISA DE PREÇOS 6
QUEM DEVE FAZER A PESQUISA DE PREÇOS 8
A ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO NO PCA E NO ETP 10
DIFERENÇA ENTRE SOBREPREÇO E SUPERFATURAMENTO 12
PREÇO ESTIMADO OU PREÇO DE REFERÊNCIA 12
ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS 14
FORMALIZAÇÃO E CONTEÚDO MÍNIMO 14
CRITÉRIOS PARA PESQUISA DE PREÇOS 14
PARÂMETROS DE PESQUISA 15
a) Sistemas oficiais de governo 17
b) Contratações similares em execução ou concluídas no período de um ano 19
c) Mídia especializada, tabela de referência e sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo 20
d) Pesquisa direta com fornecedores 22
e) Base nacional de notas fiscais eletrônicas 23
VALIDADE DA PESQUISA DE PREÇOS E ESCOPO TEMPORAL DE COLETA DE DADOS 24
MÉTODOS PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO 25
VALORES INEXEQUÍVEIS, INCONSISTENTES E EXCESSIVAMENTE ELEVADOS 26
O USO DE TRÊS PREÇOS 27
TAXA DE RISCO NO VALOR ESTIMADO 28
REGRAS ESPECÍFICAS 28
CONTRATAÇÃO DIRETA 28
CONTRATAÇÕES DE TIC 30
CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA 30
ANEXO I - Modelo de documento de formalização da pesquisa de preços 31
ANEXO II - Lista de verificação 34

BASE LEGAL

As diretrizes contidas neste caderno têm como base a Instrução Normativa nº 65, de 7 de julho de 2021, que, por sua vez, se fundamenta no art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – a atual Lei de Licitações e Contratos –, além de estudos e boas práticas administrativas sobre o tema. Sendo assim, esta publicação se destina somente aos processos elaborados com base na nova lei e não àqueles sob a égide da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Conforme prevê o § 1º do art. 23 supramencionado, no processo licitatório para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, deve haver a definição do valor estimado e este deve ser definido com base no melhor preço aferido por meio de parâmetros e procedimentos, que serão apresentados e discutidos neste caderno.

A definição do valor estimado de uma contratação é essencial para qualquer processo de compra, pois norteará a tomada de decisão em diversas ocasiões do processo, por exemplo, para indicar o valor dos recursos necessários, analisar a exequibilidade da proposta, determinar o valor da garantia, aplicar eventual margem de preferências, como será visto logo adiante.

ORIENTAÇÕES GERAIS

O QUE É UMA PESQUISA DE PREÇOS

A pesquisa de preços consiste em um procedimento prévio à licitação que tem como objetivo principal determinar o custo estimado da contratação pretendida, isso é, **aferir o valor de mercado de determinado bem ou serviço**. Para tanto, utiliza-se da coleta de dados por amostragem com posterior tratamento.

O procedimento envolve também o trabalho de conhecer o mercado, pois é preciso verificar as condições do mercado fornecedor para o objeto que se pretende contratar e a compatibilidade entre as especificações definidas pela área demandante, em especial no que diz respeito a: quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, entrega/frete, desempenho esperado e proposto, garantias, manutenção, possíveis fornecedores, entre outros aspectos.

POR QUE FAZER UMA PESQUISA DE PREÇOS

Um dos objetivos do processo licitatório, definido pela Lei nº 14.133, de 2021, é evitar contratações com sobrepreços ou com preços manifestamente inexequíveis e o superfaturamento na execução dos contratos. Assim, a referida lei estabelece que, na fase preparatória da contratação, a determinação do orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação, deve fazer parte da instrução do processo licitatório, visto que baliza os valores oferecidos nos certames e aqueles executados nas respectivas contratações.

A pesquisa de preço, portanto, relaciona-se intimamente com o **princípio da economicidade** – atualmente posto entre os princípios que devem orientar a atividade administrativa de licitações e contratos –, vez que busca garantir que a Administração Pública pague o preço justo e compatível com os valores praticados no mercado. Além disso, auxilia o agente público na tomada de decisão em diversas situações previstas na Lei nº 14.133, de 2021, tais como:

(i) avaliar a existência de recursos orçamentários suficientes para custeio da despesa (art. 40, V, “c”; art. 72, IV; art. 105, caput, II e III; e art. 150);

(ii) definir o preço de referência para julgamento e seleção da proposta mais vantajosa (art. 59, III);

(iii) fundamentar a justificativa de preços na contratação direta por dispensa (art. 75, I e II);

Princípio da economicidade

É a obtenção do resultado esperado com o menor custo possível, mantendo a qualidade e buscando a celeridade na prestação do serviço ou no trato com os bens públicos.

(iv) analisar a exequibilidade das propostas, servindo de fundamento para desclassificação (art. 11, III e art. 59, III);

(v) evitar sobrepreços (art. 11, III);

(vi) combater contratações acima do preço praticado no mercado (art. 11, III; art. 59, III);

(vii) mitigar a ocorrência de licitações desertas em razão de preços abaixo da realidade do mercado (art. 75, III, a);

(viii) definir sobre a aplicação ou não de margem de preferência a bens e produtos em que o valor pode influenciar (art. 26, § 1º, II);

(ix) enquadrar a contratação no escopo de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (art. 6º, XXII);

(x) aferir a vantagem econômica da contratação ou da prorrogação de ata de registro de preço (art. 82, § 2º; art. 84);

(xi) determinar o valor da garantia de proposta (art. 58, § 1º);

(xii) definir o critério de julgamento nas licitações para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas “a”, “d” e “h” do inciso XVIII do caput do art. 6º da Lei nº 14.133, de 2021 (art. 37, § 2º);

(xiii) avaliar a exigência de atestados de capacidade técnica quanto à parcela de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação (art. 67, § 1º); e

(xiv) avaliar a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços (art. 69, § 4º), entre outras.

Do exposto, verifica-se a grande importância de se realizar uma pesquisa de preço idônea, vez que uma estimativa falha ou imprecisa pode ocasionar um efeito contrário à economia pretendida, ou seja, causar prejuízos aos cofres públicos.

ATENÇÃO! Com a nova lei, a definição da modalidade licitatória deixou de ser baseada no valor estimado da contratação, sendo agora em razão da complexidade do objeto.

QUANDO DEVE SER FEITA A PESQUISA DE PREÇOS

Sempre que se adquirir um bem ou contratar um serviço, seja por licitação ou por contratação direta, a pesquisa de preços deve ser realizada para se determinar o preço de referência, inclusive para aferir se há vantagem econômica em aderir a uma ata de registro de preço ou para justificar a contratação de um item específico constante de um grupo de itens em ata de registro de preço.

Destaca-se que **as regras da IN nº 65, de 2021, apenas se aplicam à aquisição de bens e à contratação de serviços em geral**, seguindo, as contratações de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva e de obras e serviços de engenharia, normativos próprios, tendo em vista que necessitam de uma metodologia diferenciada, que atenda às particularidades dessas contratações.

No que tange às **contratações de obras e serviços**, a Instrução Normativa nº 91, de 16 de dezembro de 2022, autorizou a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, para a definição do valor estimado, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Quanto às contratações de serviços com **dedicação de mão de obra exclusiva**, a fim de atender às especificidades da elaboração da planilha de custos e formação preços, que leva em consideração, por exemplo, despesas relativas às verbas trabalhistas e previdenciárias, a própria IN nº 65, de 2021, em seu art. 9º, orientou a aplicação das regras da Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, ou outra que venha a substitui-la.

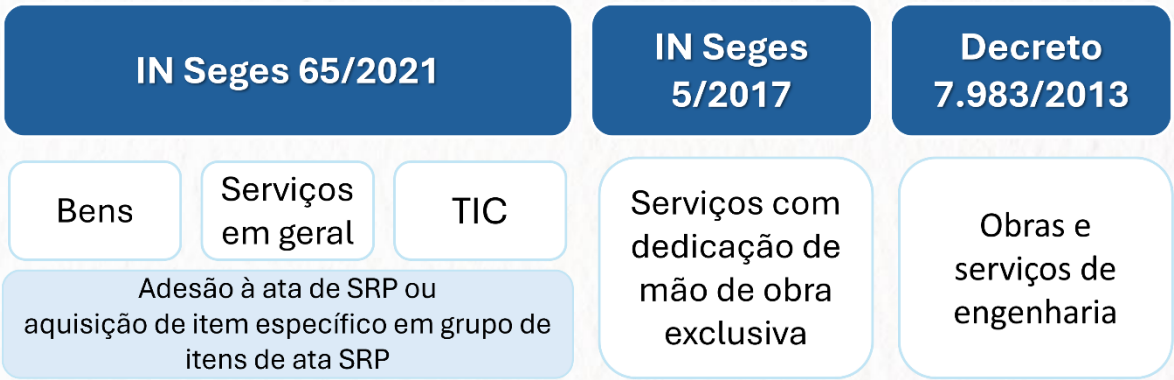


Figura 1 - Escopo de aplicação da IN Seges nº 65, de 2021.

- Confira a seguir os principais dispositivos que tratam do assunto:

  IN nº 91, de 2022

  Art. 1º Fica autorizada a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, no que couber, para a definição do valor estimado nos processos de contratação direta de obras e serviços de engenharia, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

IN nº 65, de 2021

Contratação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva

Art. 9º Na pesquisa de preço para obtenção do preço estimado relativo às contratações de prestação de serviços com regime de dedicação de mão de obra exclusiva, aplica-se o disposto na Instrução Normativa nº 5, de 26 de maio de 2017, ou outra que venha a substituí-la, observando, no que couber, o disposto nesta Instrução Normativa.

QUEM DEVE FAZER A PESQUISA DE PREÇOS

Embora a lei de licitações não defina de quem é a responsabilidade pela elaboração da pesquisa de preços, verifica-se, como boa prática administrativa, que a área demandante da contratação (requisitante) ou área técnica, a depender, por terem mais conhecimento sobre o objeto a ser licitado e o mercado fornecedor, possuem melhores condições de avaliar a compatibilidade do orçamento com os preços de mercado.

É importante destacar que o Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022, ao regulamentar a atuação do **agente de contratação** na fase preparatória, estabelece que este deverá **se ater ao acompanhamento das eventuais diligências** para o fluxo regular da instrução processual. Assim, o agente de contratação fica desobrigado da elaboração de pesquisa de preços, entre outros documentos da fase preparatória, tais como estudos preliminares, projetos e anteprojetos, termos de referência e minutas de editais.

A jurisprudência do TCU também corrobora o entendimento acima de que a pesquisa de preços **não** constitui competência obrigatória dos servidores que atuam na fase externa da licitação (pregoeiros ou comissão de licitação) nem mesmo da autoridade superior competente pela homologação do certame, embora devam verificar se a pesquisa foi realizada de forma adequada, podendo ser responsabilizados solidariamente.

Acórdão 2147/2014-Plenário

"É da competência da comissão permanente de licitação, do pregoeiro e da autoridade superior verificar se houve recente pesquisa de preço junto a fornecedores do bem a ser licitado e se essa pesquisa observou critérios aceitáveis."

Acórdão 594/2020-Plenário

"Não cabe à comissão de licitação avaliar o conteúdo da pesquisa de preços realizada pelo setor competente do órgão, pois são de sua responsabilidade, em regra, apenas os atos relacionados à condução do procedimento licitatório."

Entende-se que cabe à governança de cada órgão e entidade definir, dentro de sua conveniência e oportunidade, considerando o exposto acima, que unidade ou quais unidades serão responsáveis pela elaboração da pesquisa de preços, inclusive sobre a designação de equipes de planejamento da contratação, as quais poderão assumir tal função.

ÂMBITO DE APLICAÇÃO DA NORMA

Quanto ao âmbito de aplicação da IN Seges nº 65, de 2021, seus procedimentos de pesquisa de preços devem ser seguidos pelos:

(i) órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, os quais constituem o sistema de serviços gerais, segundo o Decreto nº 1.094, de 1994; e

(ii) órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias.

- Confira a seguir os principais dispositivos que tratam do assunto:

Lei nº 14.133/2021

Art. 23. (...)

*§ 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.*

Decreto nº 1.094, de 1994

Art. 1º Ficam organizadas sob a forma de sistema, com a designação de Sistema de Serviços Gerais (SISG), as atividades de administração de edifícios públicos e imóveis residenciais, material, transporte, comunicações administrativas e documentação.

§ 1º Integram o SISG os órgãos e unidades da Administração Federal direta, autárquica e fundacional, incumbidos especificamente da execução das atividades de que trata este artigo.

IN Seges/ME nº 65, de 2021

Art. 1º Esta Instrução Normativa 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 federal direta, autárquica e fundacional.***

(...)

§ 2º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, ***quando executarem recursos da União*** *decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar os procedimentos de que trata esta Instrução Normativa.*

A ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO NO PCA E NO ETP

A estimativa do valor da contratação, para fins de elaboração do Plano de Contratações Anual (PCA) e dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP), não precisa seguir os procedimentos definidos pela IN nº 65, de 2021.

Tanto a norma do Plano de Contratações Anual (Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022) quanto do Estudos Técnicos Preliminares (art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, e IN nº 58, de 8 de agosto de 2022) falam em estimativa do valor da contratação, o que, por vezes, pode ser confundido com o procedimento de pesquisa de preço de que trata a IN nº 65, de 2021.

Considerando que o Plano de Contratações Anual é elaborado no ano anterior, cumprir todo o detalhamento procedimental que a IN nº 65, de 2021, estabelece não se mostra necessário, razoável ou mesmo viável. Por exemplo, a norma de pesquisa de preços estabelece um prazo de validade para os dados coletados que varia de 6 meses a 1 ano de antecedência da divulgação do ato convocatório. Assim, uma pesquisa de preço realizada durante a elaboração do PAC (de janeiro a abril[1]) provavelmente estará vencida quando da efetivação do processo licitatório no ano seguinte.

Nesse sentido, o Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, estabeleceu que a estimativa preliminar do valor da contratação, no âmbito do PCA, seria realizada por meio de um **procedimento simplificado**, o qual pode ser encontrado no Portal de Compras do Governo Federal, na seção "Orientações e procedimentos", tópico 35.

Semelhantemente, no momento da elaboração dos estudos técnicos preliminares, busca-se conhecer o mercado, por meio do **levantamento das alternativas de soluções**, as quais serão avaliadas e comparadas economicamente, podendo-se concluir pela inviabilidade da contratação ou que a necessidade da Administração será mais bem atendida por outros meios, ou ainda, que não será efetivada no momento. Assim, **não é obrigatório que a**

[1] Decreto nº 10.947, de 2022: Art. 10. As informações de que trata o art. 8º serão formalizadas no PGC até 1º de abril do ano de elaboração do plano de contratações anual.

estimativa do valor da contratação, para fins de ETP, siga os procedimentos da IN nº 65, de 2021. Não obstante, o órgão ou entidade pode optar por sua utilização no referido momento, se for o caso.

Destaca-se que a própria Lei nº 14.133, de 2021, diferenciou a redação do art. 6º, XXIII, que trata do valor estimado no termo de referência, e do art. 18, § 1º, que trata do valor estimado no ETP, de modo que, apenas no primeiro, foi referenciada a necessidade de se apresentar os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos.

- Confira a seguir os principais dispositivos que tratam do assunto:

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 6º (...)

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

(...)

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, ***com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços*** *e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;*

(...)

Art. 18. (...)

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

(...)

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala

Decreto nº 10.947, de 2021

Art. 8º (...)

*IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de **procedimento simplificado**, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;*

DIFERENÇA ENTRE SOBREPREÇO E SUPERFATURAMENTO

A Lei nº 14.133, de 2021, trouxe expressamente em seu art. 6º, incisos LVI e LVII, os conceitos de sobrepreço e superfaturamento, conferindo segurança jurídica aos gestores de compra na aplicação da lei.

Resumidamente, o **sobrepreço** ocorre quando o preço licitado ou contratado é expressivamente superior aos preços do mercado, podendo decorrer de uma pesquisa de preços mal elaborada. O **sobrepreço** pode ocorrer **para apenas um item**, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, **ou para o valor global do objeto** se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral. Destaca-se que, para que seja considerado sobrepreço, deve haver uma diferença expressiva, significativa.

O **superfaturamento**, por sua vez, está mais relacionado a obras e serviços de engenharia. Ocorre quando, durante a execução do contrato, a gestão e a fiscalização não são realizadas corretamente, resultando em danos ao patrimônio público, a exemplo de:

a) medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;

b) deficiência na execução do serviço ou no fornecimento do bem que resulte em diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança; e

c) outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a Administração ou reajuste irregular de preços.

PREÇO ESTIMADO OU PREÇO DE REFERÊNCIA

O preço estimado é o resultado da pesquisa de preço, isso é, o **valor obtido a partir de método matemático/estatístico aplicado** a uma série de preços coletados, após terem sido desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, **ou ainda**, segundo o §2º do art. 6º da IN nº 65, de 2021, a esse valor obtido, **poderá ser acrescentado ou subtraído um determinado percentual**, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço.

De acordo com o art. 59 da Lei nº 14.133, de 2021, as propostas com preços acima do valor estimado serão desclassificadas, limitando-as. Confira:

> **Lei nº 14.133/2021**
>
> Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: (...)
>
> III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

ELABORAÇÃO DA PESQUISA DE PREÇOS

FORMALIZAÇÃO E CONTEÚDO MÍNIMO

O procedimento administrativo da pesquisa de preço poderá ser elaborado diretamente no sistema de pesquisa de preços do Compras.gov.br e formalizado em um documento com as informações mínimas definidas no art. 3º da IN nº 65, de 2021:

- descrição do objeto a ser contratado;
- identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- caracterização das fontes consultadas;
- série de preços coletados;
- método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 5º.

O Anexo I deste caderno é o modelo de documento pesquisa de preço (nota técnica) utilizado no sistema de pesquisa de preços do Compras.gov.br.

Destaca-se que a memória de cálculo do valor estimado com os critérios e parâmetros utilizados e os documentos que lhe dão suporte (planilhas, pesquisas na internet, *prints* de tela, e-mails etc.) devem ser anexados ao processo, servindo de prova documental.

CRITÉRIOS PARA PESQUISA DE PREÇOS

Na pesquisa de preços, é necessário que o gestor tenha atenção ao coletar um preço**, avaliando se as condições de negociação praticadas** na contratação que está sendo consultada se assemelham ao seu caso, pois há vários fatores que podem influenciar o preço do produto ou serviço, deixando-o abaixo ou acima daqueles praticados no mercado e impactando o preço de referência.

O uso de itens com especificações diferentes ou em condições diferentes pode ocasionar distorções nos resultados e direcionar erroneamente a avaliação do preço estimado de uma aquisição ou contratação de modo que esta não se mostre economicamente vantajosa para a Administração.

Nesse sentido, o art. 4º da IN nº 65, de 2021, descreve alguns critérios que devem ser observados durante a pesquisa de preços, pois podem afetá-los. São eles:

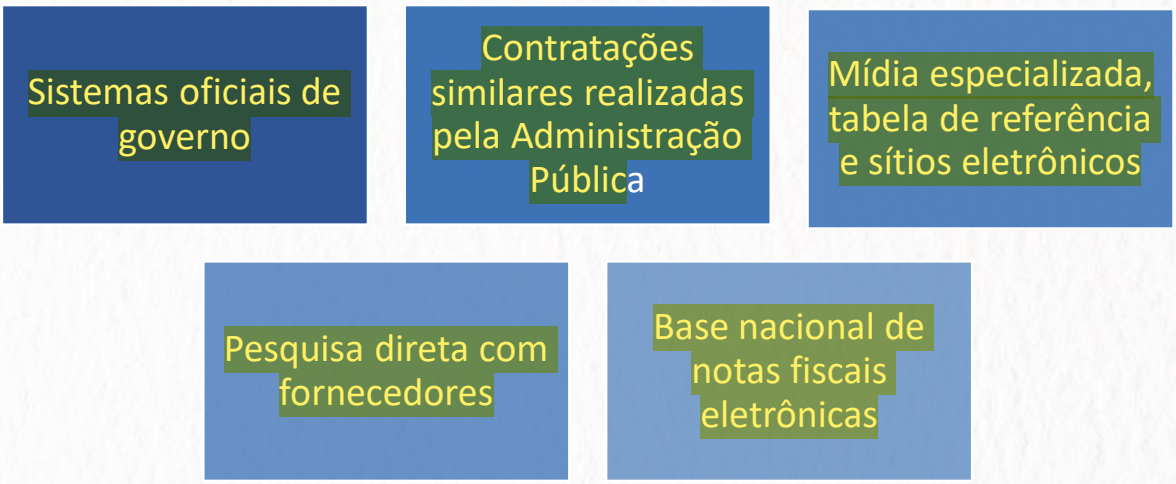
- prazos e locais de entrega;
- instalação e montagem do bem ou execução do serviço;
- quantidade contratada;
- formas e prazos de pagamento;
- fretes;
- garantias exigidas;
- marcas e modelos, quando for o caso;
- potencial economia de escala; e
- as peculiaridades do local de execução do objeto.

Caso se identifique que a variação de valor decorre da descrição do produto, a área responsável pela elaboração da pesquisa de preço deve reavaliar, junto ao requisitante ou área técnica, se a especificação do produto solicitado está adequada e atende ao interesse público, de modo que a cotação do preço reflita a qualidade necessária.

Em análise detida do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, verifica-se que o comando do dispositivo estabelece que "o valor estimado será definido com base no **melhor preço aferido** por meio da utilização dos seguintes parâmetros". Ou seja, deve ser realizada uma **análise crítica dos preços coletados**, em especial quando houver grande variação de valores, seguido do tratamento estatístico adequado para eliminação de valores distorcidos e obtenção do melhor preço.

PARÂMETROS DE PESQUISA

De acordo com a IN nº 65, de 2021, a pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de **cinco** parâmetros:



Esses parâmetros podem ser usados de forma combinada ou não, sendo que **os dois primeiros** (que se referem a sistemas oficiais de governo e contratações públicas similares) **devem ser priorizados,** evitando que a pesquisa fique restrita a cotações junto a potenciais fornecedores devido ao risco de esse parâmetro, quando usado sozinho, levar a estimativas de preços superiores aos referenciais de mercado. Esse entendimento encontra-se amplamente assentado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

> ***Acórdão 1875/2021-Plenário***
>
> *"As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma 'cesta de preços', devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020)."*

Nesse cenário, os sistemas de governo são considerados a melhor fonte para pesquisa de preços, devendo ter precedência em relação aos demais. De igual modo, a Lei nº 14.133, de 2021, também orienta que o valor estimado da contratação considere os preços constantes no banco de dados públicos, sendo que a IN nº 65, de 2021, **determina** que sejam priorizados.

- ❑ Confira os principais dispositivos sobre o assunto:

> ***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.*
>
> ***IN Seges/ME 65, de 2021***
>
> *Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:*
>
> *I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana 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**, 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;*

(...)

*§ 1º Deverão ser **priorizados** os **parâmetros** estabelecidos nos **incisos I e II**, devendo, em caso de impossibilidade, apresentar justificativa nos autos.*

É importante destacar que, conforme dispõe o § 1º do art. 5º da IN nº 65, de 2021, **quando não for possível o emprego desses dois parâmetros prioritários, é preciso justificar nos autos do processo tal impossibilidade.** Isso pode ser feito apresentando-se documentos que comprovem que houve tentativa do emprego deles.

a) Sistemas oficiais de governo

Atualmente, o sistema de compras absorveu as funções do painel de preços em um módulo integrado para pesquisa de preços, tornando o processo mais fácil, prático e ágil. Dessa forma, a **pesquisa de preços** feita anteriormente no Painel de Preços agora pode ser realizada diretamente dentro do sistema Compras.gov.br.

A ferramenta Pesquisa de Preços do sistema Compras.gov.br foi construída com base nas diretrizes da IN nº 65, de 2021, e da Lei nº 14.133, de 2021. As principais funcionalidades, disponíveis até o momento, da ferramenta são:

- preços praticados nos últimos 12 meses;
- cálculo da média e da mediana e reporte do menor preço dos dados extraídos do sistema;
- valor total da pesquisa pela multiplicação da quantidade informada no momento da escolha do item com o método de cálculo selecionado;
- busca de preços com base na localização da contratação, em valores unitários homologados e em intervalos de quantidade; e
- relatórios completos e simplificados das pesquisas realizadas, que podem fazer parte das instruções do processo administrativo de contratação.

O acesso ao sistema Pesquisa de Preços é feito por meio da página gov.br/compras, por dentro da área de trabalho do usuário governo.

As informações advindas de outros sistemas oficiais de governo, como o banco de preços em saúde, ou ainda resultante de outros parâmetros, como preços coletados de contratações anteriores de outros entes públicos, pesquisa direta com fornecedores ou em mídia especializadas, tabelas de referências e sítios eletrônicos, também podem ser

inseridas no sistema Pesquisa de Preços, por meio de cadastramento manual de informações.

Convém frisar que cabe ao gestor público examinar os resultados encontrados na pesquisa do sistema e, a partir de uma análise crítica, coletar uma série de preços aceitáveis, condizentes com sua realidade. Ou seja, para o correto balizamento de preços, é essencial realizar a análise qualitativa dos dados obtidos na pesquisa.

O preço de referência deve refletir o preço de mercado, levando em consideração todos os fatores que influenciam na formação dos custos. Sobre isso, veja orientações do tópico *Critérios para pesquisa de preços* deste caderno.

Apesar de a base de dados do sistema de pesquisa de preços do Compras.gov.br utilizar as contratações homologadas nos últimos 12 meses, é interessante que seja avaliada a necessidade de **atualização do preço** por um índice correspondente ao objeto, pois pode haver variação significativa em função da inflação, ou por outros parâmetros mercadológicos. Para isso, verifique indexadores específicos para a correção dos valores, justificando-se a escolha. Veja alguns exemplos de índices:

IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo

IPCA-E – Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial

IPC – Índice de Preços ao Consumidor

IGP-M – Índice Geral de Preços - Mercado

IPA – Índice de Preços ao Produtor Amplo

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

Para minimizar a distorção de preços registrados no Compras.gov.br e excluir a visualização de compras diferentes do esperado, o módulo Pesquisa de Preços apresenta a funcionalidade “Compor”, em que o usuário pode escolher se aquele resultado deve ou não entrar no cálculo do valor estimado.

Alertar-se que a base de dados do módulo Pesquisa de Preços não está livre de preenchimentos equivocados pelo usuário como, por exemplo, erros de digitação na especificação do item, na indicação da unidade de fornecimento, no preço e na quantidade. Portanto, é preciso realizar uma análise crítica dos dados obtidos para evitar o uso de dados

inconsistentes. A utilização inadequada de dados não caracteriza responsabilidade da Seges/MGI.

Para conhecer melhor a ferramenta, confira, na apresentação disponível na seção "Capacite-se" do Portal de Compras[2], o passo a passo (telas explicativas) de como utilizar o módulo Pesquisa de Preços, ou ainda o tutorial disponível na seção "Agente Público" > "Materiais de apoio" > "Manuais" > "Pesquisa de Preços".

Também é **importante destacar que, no uso desse parâmetro, os preços coletados deverão ser sempre menores ou iguais à mediana do item encontrado nos sistemas oficiais.** Saiba mais no tópico Métodos para obtenção do preço estimado deste caderno.

Outros portais de compras – a exemplo do Portal Licitações-e, do Banco do Brasil e do Portal Licitações Caixa, da Caixa Econômica Federal –, por representarem preços praticados junto ao poder público, também poderão ser utilizados como fontes de pesquisa.

b) Contratações similares em execução ou concluídas no período de um ano

Por esse método, a pesquisa de preços é viabilizada pela utilização de documentos físicos que comprovem que a contratação foi realizada por entes públicos (de quaisquer esferas – estadual, distrital ou municipal – ou de outros poderes – legislativo e judiciário).

A condição é que a contratação esteja em execução ou que tenha sido concluída no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, conforme exemplo abaixo:

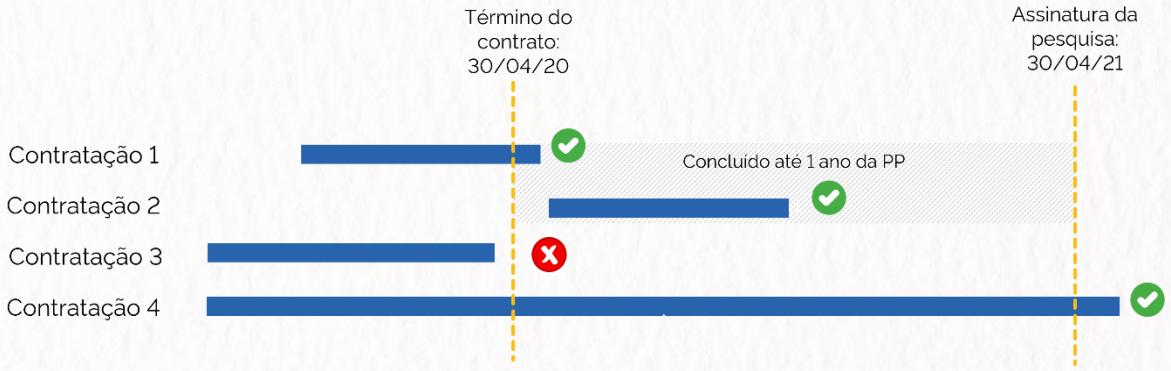


Figura 2 - Escopo temporal das contratações válido para coleta de dados com base no parâmetro do inciso II.

ATENÇÃO! Entende-se por data da pesquisa de preços a data de encerramento da pesquisa e assinatura do documento.

[2] https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/cursos-e-capacitacoes/#PESQUISAPRECO

EXCEÇÃO! Diante de situações excepcionais, em que há escassez de fontes e parâmetros de dados a serem empregados, a norma trouxe exceção para o uso de dado fora da validade, de modo que, por diferença de um dia (ou poucos dias), a abertura do processo licitatório não seja prejudicada em razão da dificuldade de identificar contratações similares. Essa medida visa conferir agilidade e eficácia administrativa sem prejuízo da efetividade e legalidade da pesquisa. Ressalta-se que **a situação deve ser justificada** pelo agente responsável nos autos do processo e a **atualização monetária** realizada. Essa exceção **aplica-se somente a este parâmetro de pesquisa** (inciso II da IN nº 65, de 2021).

As contratações realizadas por meio de **sistema de registro de preços também podem ser utilizadas**, lembrando que, quando ultrapassado um ano da proposta, deve-se realizar a atualização de preços com a aplicação de índice correspondente.

> ***Acórdão 868/2013-Plenário***
>
> *"A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares,* ***atas de registros de preço****, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. No entanto, os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados."*

c) Mídia especializada, tabela de referência e sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo

Esse parâmetro se refere à coleta de preços em diversos meios de comunicação, abrangendo mídia especializada, tabela de referência e sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo.

O termo "**mídia especializada**" se refere a jornais, revistas, estudos, entre outros meios de comunicação, desde que haja um notório e amplo reconhecimento no âmbito em que atua, não estando vinculado necessariamente a um portal na internet.

Exemplos:

- Tabela de Preço Médio de Veículos, popularmente conhecida como Tabela Fipe, derivada de estudos realizados em todo o país pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe[3].
- Tabela de Preços Agropecuários, divulgadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)[4].

[3] https://veiculos.fipe.org.br/
[4] https://www.conab.gov.br/info-agro/precos

- Tabela de Preços Médios Ponderados ao Consumidor Final (PMPF) de combustíveis, publicada pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz)[5].

Por outro lado, o "**sítio especializado**" se caracteriza pelo fato de estar vinculado a um portal na internet com a utilização de ferramentas de busca de preços ou tabela com listas de preços, atuando de forma exclusiva ou preponderante na análise de preços de mercado e com notório e amplo reconhecimento no âmbito de sua atuação.

Exemplos:

• *Site* especializado em pesquisa de preço de veículos:

www.webmotors.com.br

• *Site* especializado em pesquisa de preço de imóveis:

www.wimoveis.com.br

www.imovelweb.com.br

Já o "**sítio de domínio amplo**" se refere a portais de comércio eletrônico ou do fabricante do produto, detentor de boa credibilidade no ramo de atuação, desde que seja uma empresa legalmente estabelecida. Sempre que possível, a pesquisa deve recair em *sites* seguros, detentores de certificados que venham a garantir que são confiáveis e legítimos.

Exemplo:

www.americanas.com.br

www.submarino.com.br

Por fim, a "**Tabela de referência**" diz respeito a preços estimados de transação formalmente aprovados pelo Poder Executivo federal, a exemplo dos preços de itens constantes nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas, publicados pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

Trata-se de novidade trazida pela lei nº 14.133, de 2021, a possibilidade da existência de preços estimados tabelados validados pelo Poder Executivo federal a serem utilizados como mais uma fonte para o cálculo da estimativa de preço. Até o momento não há outras

[5] https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/atos-pmpf/2022

tabelas de referência publicadas, além dos preços padronizados de TIC mencionados anteriormente.

Resumindo, o uso desse parâmetro deve observar **três requisitos** básicos:

1. preço atualizado no momento da pesquisa;
2. intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; e
3. apresentar data e hora de acesso.

Na internet, podem-se encontrar preços referentes a saldos de estoques ou promoções que não estão mais vigentes. Logo, deve-se atentar, no momento da pesquisa, para o fato de que o preço coletado deve se referir a um valor atual. Além disso, essa pesquisa deve indicar a data e a hora de acesso, pois ela será válida apenas se compreendida no intervalo de até seis meses de antecedência do edital.

Destaca-se aqui a diferença entre este parâmetro e o do tópico anterior quanto ao **marco de referência para coleta dos preços**. Enquanto no parâmetro anterior (contratações similares) a validade do preço coletado tem como referência sua antecedência em relação à data da pesquisa de preços (isso é, um ano anterior à data da pesquisa de preços), **a validade dos preços neste parâmetro deve ser contada em relação à data de divulgação do edital** (até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital). Para melhor compreensão, consulte a figura 3 deste caderno, na página 21.

d) Pesquisa direta com fornecedores

Como dito anteriormente, esse parâmetro deve ser adotado como última opção, na impossibilidade gerencial ou fática de se realizar a pesquisa de outra forma. Nesse caso, a pesquisa com fornecedores deverá ser feita com, **no mínimo, 3 (três) fornecedores**, por meio de solicitação formal de cotação, que pode ser por ofício ou e-mail.

ATENÇÃO! Telefonema não é considerado solicitação formal.

Ao solicitar uma proposta formal, **é necessário que seja conferido ao fornecedor um prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto** a ser licitado a fim de que ele tenha tempo hábil para responder. Orienta-se que a definição desse prazo seja analisada pela área que detém o conhecimento necessário e suficiente para informar se o produto possui complexidade para a formação de preços ou se este é de fácil mensuração. Em geral, o detentor de tal conhecimento é o responsável pela pesquisa e/ou pelo Termo de Referência (requisitante).

Visando à segurança jurídica dos responsáveis pela realização da pesquisa, bem como à escorreita instrução processual, caso esse prazo se esgote sem o retorno de uma ou mais

solicitações, deve-se fazer o **registro, nos autos do processo, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram resposta**.

ATENÇÃO! A falta da formalização enseja uma instrução processual deficiente, impossibilitando a conferência de informações posteriormente. Assim, a exigência de formalização, além de atribuir maior transparência às pesquisas junto a fornecedores, facilita o exercício do controle interno e externo da Administração.

Deve-se atentar para o fato de que, para a pesquisa direta com fornecedores, a norma exige algumas **informações mínimas** a serem apresentadas no orçamento enviado, quais sejam:

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.

Para melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto que está sendo orçado, é importante que sejam **informadas ao fornecedor as particularidades da contratação que podem influenciar no preço**, como prazos e locais de entrega, quantidade a ser contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, entre outros critérios já discutidos no tópico "Critérios para pesquisa de preços" deste caderno.

Destaca-se que a Lei nº 14.133, de 2021, exige que **a escolha desses fornecedores seja justificada**, assegurando mais transparência e imparcialidade à decisão. Além disso, o orçamento somente será **válido se obtido com 6 (seis) meses de antecedência da divulgação do edital.**

e) Base nacional de notas fiscais eletrônicas

Esse parâmetro somente poderá ser utilizado após definição da metodologia pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Trata-se, portanto, de dispositivo com eficácia limitada, devendo aguardar sua regulamentação para implementação.

IN nº 65, de 2021.

Art. 5º (...)

V - pesquisa na base nacional 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, ***conforme disposto no Caderno de Logística****, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.*

VALIDADE DA PESQUISA DE PREÇOS E ESCOPO TEMPORAL DE COLETA DE DADOS

Cada parâmetro definido no art. 5º da IN nº 65, de 2021, apresenta um escopo temporal diferente a ser considerado para coleta de dados, conforme ilustrado na figura abaixo:

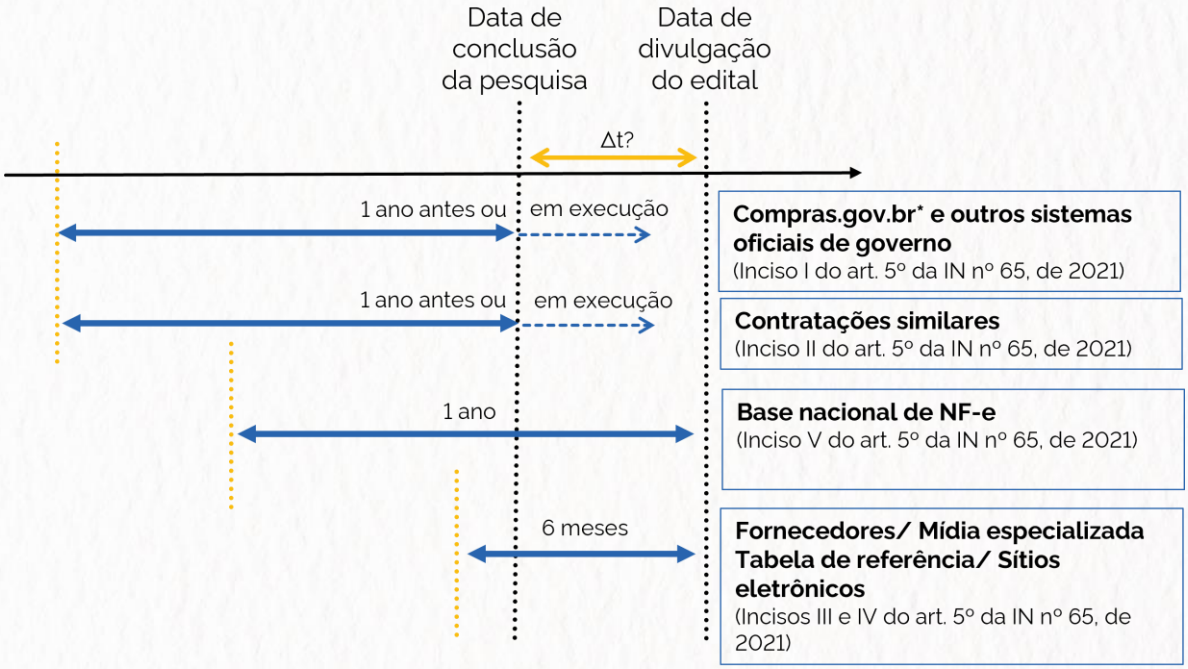


Figura 3 - Prazos de validade dos preços coletados, segundo cada parâmetro.

É importante que, no momento da divulgação do edital, o preço estimado continue atendendo aos parâmetros acima. Assim, ao realizar a coleta de preços, é importante considerar a data prevista para a publicação do edital de licitação. Ou seja, para que o preço estimado continue válido, **deve ser considerado o intervalo de tempo entre o término da pesquisa de preços e a divulgação do edital (Δt)**, evitando-se retrabalhos. Caso contrário, antes da divulgação do edital, a pesquisa deverá ser atualizada.

MÉTODOS PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

Aos dados levantados pelos parâmetros citados acima, já desconsiderados os valores inexequíveis, os inconsistentes e os excessivamente elevados, deve-se aplicar um dos métodos estatísticos estabelecidos no caput do art. 6º da IN 65, de 2021: a média, mediana ou o menor dos preços obtidos.

A **média** é a soma da série de preços coletados dividida pela quantidade de preços desse conjunto. Em razão de ser suscetível aos valores extremos, a média normalmente é utilizada quando os dados estão dispostos de forma homogênea.

A **mediana** é o valor do meio (central), que separa a metade maior da metade menor no conjunto de dados, quando a quantidade é ímpar. É encontrada colocando-se os valores em ordem crescente ou decrescente. Se a quantidade de dados for par, deve ser realizada a média dos valores centrais.

A vantagem da mediana é que é menos influenciada por valores muito altos ou muito baixos (ou seja, valores extremos), sendo indicada em casos em que os dados são apresentados de forma mais heterogênea e com um número pequeno de observações.

O **menor preço** deve ser utilizado apenas quando, por motivo justificável, não for mais vantajoso fazer uso da média ou da mediana, como, por exemplo, em um mercado restrito com único fabricante.

Outros métodos ou critérios podem ser utilizados, mas é preciso que o gestor responsável pela pesquisa os justifique e submeta à aprovação da autoridade competente, é o que prediz o § 1º do art. 6º da IN nº 65, de 2021. Dessa forma, a definição do método para estabelecer o preço de referência para a aquisição/contratação é tarefa discricionária do gestor público.

É importante destacar que o art. 6º, § 2º da IN nº 65, de 2021, permite que o preço estimado também seja obtido **acrescentando-se ou subtraindo-se determinado percentual** ao valor encontrado na pesquisa de preço.

O objetivo desse dispositivo é permitir uma conformação do valor de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço. Isso pode ser útil, por exemplo, em cenários atípicos, em que o resultado da pesquisa, mesmo com a atualização monetária, está muito abaixo dos preços de mercado, em razão de uma crise econômica (como a decorrente da pandemia da covid-19) que motive o aumento dos preços repentinamente. Do mesmo modo, tais contratações, se utilizadas como parâmetro futuramente, quando o preço voltar à normalidade, poderão ensejar sobrepreços, sendo necessária a subtração de um determinado percentual.

VALORES INEXEQUÍVEIS, INCONSISTENTES E EXCESSIVAMENTE ELEVADOS

Como dito reiteradamente acima, é imprescindível uma avaliação crítica dos resultados encontrados na coleta de preços, especialmente quando houver uma grande variação entre os valores apresentados. Assim, para se evitar distorções no resultado do cálculo do valor estimado, deve-se proceder o tratamento dos dados, excluindo-se eventuais valores que se mostrem fora da realidade do mercado, seja por serem manifestadamente inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados.

> ***Acórdão 868/2013-Plenário***
>
> *"A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares, atas de registros de preço, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. No entanto,* ***os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados****."*

> ***Acórdão 2943/2013-Plenário***
>
> *"Na elaboração de orçamentos destinados às licitações, deve a Administração* ***desconsiderar****, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos* ***preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado****, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado."*

A Lei nº 14.133, de 2021, e a IN 65, de 2021, deixam a **critério do gestor público a definição da metodologia para desconsideração desses valores**. Contudo, internamente, os órgãos e entidades podem editar normativos próprios regulamentando o assunto, a exemplo do Ministério da Justiça, que, por meio da Portaria nº 449, de 18 de maio de 2021, definiu que serão desconsiderados os preços inexequíveis e os excessivamente elevados utilizando-se preferencialmente o método desvio padrão:

> **Portaria nº 449, de 18 de maio de 2021**
>
> *"Art. 5º. (...)*
>
> *§ 1º Para definição do preço de referência, serão desconsiderados os preços inexequíveis e os excessivamente elevados, devendo a unidade requisitante responsável pela pesquisa utilizar, preferencialmente, o método desvio padrão, conforme Anexo II-D e os seguintes critérios:*

I - preço excessivamente elevado: preço maior que o resultado da média das propostas somado ao desvio padrão;

II - preço inexequível: preço menor que o resultado da média das propostas subtraído do desvio padrão; e

III - preço inconsistente: preço incoerente em relação à quantidade e qualidade do item pesquisado."

Para visualização dos valores que destoam, deve-se, primeiramente, realizar a ordenação numérica da série de preços coletados. Em alguns casos, com essa ordenação numérica, já é possível visualizar claramente os preços que estão muito fora da média, sendo caso de aplicação da mediana.

De outro modo, para saber de forma objetiva se o conjunto de dados coletados está disposto de forma homogênea ou heterogênea, pode-se calcular o coeficiente de variação como parâmetro de homogeneidade para se analisar o nível de dispersão dos dados coletados. O sistema Pesquisa de Preços calcula o desvio padrão e o coeficiente de variação de forma automática, facilitando a análise.

O USO DE TRÊS PREÇOS

A IN nº 65, de 2021, no seu art. 6º, estabelece que, para se obter o preço estimado, **é preciso usar um conjunto de três ou mais preços, <u>já desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados</u>**, pois, quanto maior a quantidade de preços aceitáveis coletados, melhor será a representatividade da amostra e, consequentemente, a qualidade da pesquisa. O uso de menos de três preços caracteriza situação excepcional, que somente é admitida mediante justificativa do gestor responsável e com a aprovação da autoridade competente.

O conjunto de preços coletados pode ser oriundo de um ou mais parâmetros, lembrando que há dois parâmetros que são **prioritários** (preços públicos disponíveis em sistemas oficiais de governo – inciso I do art. 5º – e preços de contratações similares praticados pela Administração Pública – inciso II do art. 5º), o que nos leva às seguintes possibilidades:

a) **parâmetro único**: utilizar somente um dos dois parâmetros prioritários (inciso I ou do inciso II do art. 5º), sendo os demais aceitos somente em caso de impossibilidade e devidamente justificada e comprovada a situação.

b) **combinação de parâmetros**: ao utilizar mais de um parâmetro, sendo que ao menos um deles precisa ser prioritário, caso contrário, deve-se justificar a impossibilidade, comprovando-se a tentativa de utilização.

TAXA DE RISCO NO VALOR ESTIMADO

O cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado, mas, para isso, o edital precisa prever matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, conforme prevê o art. 22 da Lei nº 14.133/2021:

> *"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo."*

A metodologia para quantificação financeira da alocação de riscos será regulamentada posteriormente pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Trata-se de regra com eficácia limitada, devendo aguardar sua regulamentação para implementação.

> **IN nº 65, de 2021**
>
> *"Art. 4º (...)*
>
> *Parágrafo único. No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com a metodologia estabelecida no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia."*

REGRAS ESPECÍFICAS

CONTRATAÇÃO DIRETA

Nas contratações diretas, seja por inexigibilidade ou dispensa, a pesquisa de preços segue o mesmo rito acima apresentado, mas, quando não for possível (e com devida justificação), a comprovação da compatibilidade dos preços **poderá ser feita diretamente pela futura contratada**, observando-se as seguintes condições:

a. notas fiscais emitidas para outros contratantes, em contratações de objetos idênticos;
b. podem ser contratantes de natureza pública ou privada;

c. a contratação deve ter sido realizada dentro do período de um ano anterior à data da contratação que está sendo realizada; ou
d. outros métodos idôneos.

EXCEÇÃO: Caso a contratada não tenha comercializado o mesmo objeto anteriormente, excepcionalmente, a justificativa do preço poderá ser realizada com outros objetos de mesma natureza, cabendo à contratada demonstrar a similaridade das especificações técnicas com o objeto pretendido.

ATENÇÃO! Sempre que possível, deve-se apresentar, ao menos, três notas fiscais, seguindo a mesma lógica da norma.

No caso das dispensas por baixo valor (incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133/21), a estimativa de preços poderá ser feita durante a seleção da proposta mais vantajosa, entre os valores ofertados pelos concorrentes, agilizando o processo.

- Confira a seguir os principais dispositivos que tratam do assunto:

IN Seges nº 65, de 2021

Art. 7º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º.

(...)

§ 4º Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, ***a estimativa de preços de que trata o caput poderá ser realizada concomitantemente*** *à seleção da proposta economicamente mais vantajosa.*

§ 5º O procedimento do § 4º será realizado por meio de ***solicitação formal de cotações a fornecedores****.*

IN Seges nº 67, de 2021

"Art. 16. Definido o resultado do julgamento, quando a proposta do primeiro colocado permanecer acima do preço máximo definido para a contratação, o órgão ou a entidade poderá negociar condições mais vantajosas.

§ 1º Na hipótese de a estimativa de preços ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, nos termos do § 4º do art. 7º da Instrução Normativa nº 65, de 2021, a verificação quanto à compatibilidade de preços será formal e

deverá considerar, no mínimo, o número de concorrentes no procedimento e os valores por eles ofertados.”

CONTRATAÇÕES DE TIC

As estimativas de preços constantes em **modelos de contratações** de soluções de TIC, publicados pela Secretaria de Governo Digital, poderão ser utilizadas como preço estimado, descartando-se a necessidade de elaborar pesquisa de preço para esses itens.

Nos demais casos, após realizar a pesquisa de preços, deve-se comparar o resultado encontrado com o preço do item nos Catálogos de Soluções de TIC com Condições Padronizadas publicadas pela Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Se o resultado da sua pesquisa resultar em valor superior, devem-se considerar as estimativas constantes dos catálogos como preço estimado.

CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO DE MÃO DE OBRA EXCLUSIVA

A formação de preços de serviços com dedicação de mão de obras exclusiva possui regras e procedimentos diferenciados, como a observância de legislação trabalhista e previdenciária. Nesse caso, aplica-se o disposto na IN Seges/ME nº 5, de 2017, ou outra que venha a substituí-la, sendo a IN nº 65, de 2021, apenas aplicada de forma subsidiária.

ANEXO I - Modelo de documento de formalização da pesquisa de preços

I - OBJETO DA CONTRATAÇÃO

O objeto da presente contratação é xxxxxxxxxxx.

II - PARÂMETROS CONSULTADOS

2.1. Para a definição do valor estimado da contratação foram utilizados os parâmetros previstos na IN Seges/ME nº 65/2021, conforme discriminado na tabela abaixo:

Observação: no caso de mais de um item, especificar por item ou pelo conjunto de itens que utilizem o mesmo parâmetro. Exemplo:

Nº do item(ns)	Parâmetros utilizados	Justificativa para escolha
1, 2 e 7	*[Indicar o parâmetro ou a combinação de parâmetros utilizados]*	*[Apresentar justificativas para a escolha...]*
3, 4, 5 e 6	*[Indicar o parâmetro ou a combinação de parâmetros utilizados]*	*[Apresentar justificativas para a escolha...]*
...	...	...

2.2. Foram priorizadas a consulta aos sistemas oficiais de governo e às contratações similares feitas pela Administração Pública, em conformidade com o artigo 5º, §1º da IN Seges/ME nº 65/2021.

OU

2.2. Não foram priorizados os parâmetros do artigo 5º, incisos I e II da IN Seges/ME nº 65/2021, porque *[apresentar as justificativas tais quais: não foram encontrados resultados suficientes etc.]*

Atenção! No caso de contratações diretas - dispensas ou inexigibilidades de licitação:

- justificar quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º

- em caso de estimativa de preço realizada junto à futura contratada, justificar quando a futura contratada não tiver comercializado o objeto anteriormente

2.3. Na consulta direta com fornecedores, foi enviada comunicação às seguintes empresas:

Fornecedor	Apresentou resposta?	Justificativa para escolha
[Nome do fornecedor]	S / N (em caso positivo, indicar sequencial/folha)	[Apresentar justificativas para a escolha]
[Nome do fornecedor]	S / N (em caso positivo, indicar sequencial/folha)	[Apresentar justificativas para a escolha]

...	...	...

2.4. O preço estimado para a contratação considerou o mínimo de três cotações, nos termos do artigo 6º, §5º da IN Seges/ME nº 65/2021.

OU

2.4. Não foi possível a obtenção do mínimo de três preços para estimativa do preço da contratação, pois *[apresentar justificativas].*

III - SÉRIE DE PREÇOS COLETADOS

Observação: Relatar a série de preços coletados para obtenção do valor estimado, podendo anexá-la a este documento em processo eletrônico.

IV - METODOLOGIA PARA OBTENÇÃO DO PREÇO ESTIMADO

Observação: especificar por item ou conjunto de itens, se o for caso, quando utilizado o mesmo método.

4.1. Dentro dos preços coletados, foram desconsiderados aqueles inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, conforme abaixo:

Nº do item	Fonte	Preço	Caracterização	Justificativa
1	*[Especificar a origem do preço]*	*[Especificar o valor encontrado]*	*Inexequível/ Inconsistente/ Excessivamente elevado*	*[Apresentar a razão pela qual o preço foi desconsiderado]*
2				
3				
...	*...*	*...*	*...*	*...*

4.2. A obtenção do preço estimado deu-se com base na média/mediana/menor/outro dos valores obtidos na pesquisa de preços, em razão de [*justificativa para a escolha da metodologia].*

Nº do item	Método utilizado	Justificativa para escolha
1	*média/mediana/menor/outro*	*[Apresentar justificativas para a escolha]*
2, 3 e 4	*média/mediana/menor/outro*	*[Apresentar justificativas para a escolha]*
...	*...*	*...*

V - MEMÓRIA DE CÁLCULO E CONCLUSÃO

5.1. O preço estimado da contratação é de R$ .... *[escrever por extenso],* conforme memória de cálculo abaixo:

(reproduzir a planilha contendo a memória de cálculo dos preços obtidos pela Administração, podendo ainda anexá-la a este documento em processo eletrônico)

5.2. Após a realização de pesquisa de preços em conformidade com a IN Seges/ME nº 65/2021, certifica-se que o preço estimado para a presente contratação é compatível com os praticados no mercado [ou é vantajoso para a Administração, *se for caso de dispensa ou inexigibilidade].*

VI - IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES RESPONSÁVEIS PELA PESQUISA DE PREÇOS

6.1. A presente pesquisa de preços foi conduzida por: [nome do agente público], matrícula nº [xxxx].

[Cidade], [data].

Nome e assinatura	Nome e assinatura	Nome e assinatura
Cargo	Cargo	Cargo

ANEXO II - Lista de verificação

Item	Questionário	Sim/ Não/ NA	Obs.
	Formalização[6]		
1.	A pesquisa foi materializada em documento e acostada aos autos do processo, inclusive com a memória de cálculo?		
2.	A formalização da pesquisa apresenta descrição suficiente do objeto a ser contratado?		
3.	Há identificação dos agentes responsáveis pela pesquisa?		
	Parâmetros[7]		
4.	Há indicação das fontes/parâmetros consultados?		
4.1	*Foram usados preferencialmente os parâmetros I e II do art. 5º da IN nº 65, de 2021?*		
4.2	*Na ausência de uso dos parâmetros prioritários, foi apresentada justificativa técnica com a comprovação da tentativa de seu emprego?*		
4.3	*A justificativa do item anterior foi aprovada pela autoridade competente?*		
5.	No caso de uso de **sistemas oficiais de governo (inciso I)**:		
5.1	*A composição de custos unitários considerou apenas os valores menores ou iguais à mediana do item correspondente?*		
5.2	*Foi observado o índice de atualização de preços correspondente?*		

[6] Na pesquisa de preços realizada no sistema Compras.gov.br, é gerado um Relatório que contém, entre outras, as informações do objeto, memória de cálculo, agente responsável pela pesquisa, fontes e parâmetros consultados.

[7] De igual modo, não foi abordado o parâmetro da base nacional de notas fiscais eletrônicas, pois se aguarda regulamentação.

5.3	*No caso de o valor estimado ter sido obtido unicamente com base nos sistemas oficiais de governo, o valor foi igual ou menor à mediana?*		
6.	No caso de **contratações similares** (inciso II) da Administração Pública:		
6.1	*Os preços coletados referem-se a contratações ainda em execução ou que foram concluídas em até um ano antes da pesquisa?*		
6.2	*Foi observado o índice de atualização de preços correspondente?*		
7.	No caso de pesquisa em **mídia especializada, tabela de referência, sítios eletrônicos (inciso III)**:		
7.1	*Os preços coletados são atuais?*		
7.2	*Os dados estão compreendidos no intervalo de até seis meses antes da data de divulgação do edital?*		
7.3	*A pesquisa possui data e hora de acesso?*		
8.	No caso de **pesquisa direta (inciso IV)**:		
8.1.	*Foi justificada a escolha dos fornecedores?*		
8.2.	*Houve algum fornecedor consultado que não enviou proposta?*		
8.3.	*Se houve fornecedor que não respondeu, o fato foi registrado nos autos?*		
8.4.	*Foi dado prazo de resposta ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto?*		
8.5.	*A proposta encaminhada apresentou todos os elementos necessários: descrição do objeto, valor unitário e total, CPF ou CNPJ, endereço físico ou eletrônico, telefone de contato, data de emissão e nome completo do responsável com identificação?*		

Critérios[8]			
9.	Durante a coleta dos preços, foram consideradas as condições comerciais praticadas, como prazo, local de entrega, frete, necessidade de instalação e montagem, forma de pagamento, entre outros descritos no art. 4º da IN nº 65, de 2021?		
Metodologia			
10.	A série de preços coletados possui no mínimo três valores aceitáveis, desconsiderados os inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados?		
10.1	*No caso de pesquisa com menos de três preços, foi apresentada justificativa técnica e autorização da autoridade competente?*		
11.	Os preços coletados passaram por uma análise crítica quanto às condições comerciais praticadas?		
11.1	*Os preços coletados foram retirados de contratos que possuem objetos semelhantes aos que pretendem contratar?*		
11.2	*Houve desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis e excessivamente elevados?*		
11.3	*Foi apresentada justificativa da metodologia usada para desconsiderar os valores?*		
12.	Foi indicado e justificado o método estatístico aplicado para definição do valor estimado?		
13.	A memória de cálculo e os documentos que dão suporte foram acostados aos autos?		
Contratações diretas			
14.	Foi possível aplicar os parâmetros do art. 5º da IN nº 65, de 2021?		

[8] Não foi abordada a previsão de taxa de risco, tendo em vista que ainda não há regulamentação, tratando-se, portanto, de regra de eficácia contida.

14.1	*Em caso negativo, a justificativa do preço foi realizada por meio da apresentação de NFs que a futura contratada emitiu para outros contratantes?*		
14.2	*A NF apresentada refere-se a objeto idêntico contratado no período de até um ano anterior à data da contratação pela Administração?*		
14.3	*No caso de o objeto não ser idêntico, a futura contratada comprovou que as especificações técnicas são similares ou compatíveis com o objeto pretendido?*		
14.4.	*Algum outro método idôneo foi utilizado em substituição aos descritos nos itens 15.1 e 15.3?*		
14.5.	*A pesquisa de preços demonstrou possibilidade de competição no mercado?*[9]		
15.	No caso de dispensa baseada nos incisos I e II do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a cotação junto a fornecedores foi formalizada no processo?		
15.1	*A pesquisa considerou, no mínimo, o número de concorrentes participantes do procedimento de dispensa e os valores por eles ofertados, conforme § 1º do art. 16 da IN nº 67, 2021?*		
Sigilo			
16.	O orçamento precisou ser classificado como sigiloso?		
16.1	*Se sim, foi apresentada justificativa para a classificação?*		

[9] Segundo art. 7º, § 3º, da IN nº 65, de 2021, é vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.