



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



TERMO DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS

Fundamentação Legal da Pesquisa de Preços

A Lei n. 14.133/2021 faz remissões à estimativa de custos como baliza procedimental necessária nas licitações públicas. Assim, é necessário que o órgão licitante realize estimativa orçamentária prévia que permita verificar se os preços propostos são realizáveis, exequíveis ou compatíveis com os preços dos insumos e salários praticados pelo mercado. Ainda a mesma lei, em seu art. 23, dispõe que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. A necessidade de realização periódica de tal pesquisa para **comprovação da vantajosidade da contratação**, no âmbito do Poder Legislativo, foi editada a Resolução n.º 03/2024 de Fevereiro de 2024, que dispõe sobre os procedimentos administrativos básicos para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral no âmbito da Câmara Municipal de Comodoro.

A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para assumir as obrigações financeiras decorrentes de contratação pública. Serve de base para comparar e examinar as propostas recebidas no procedimento licitatório, além de indicar o preço estimado do bem ou serviço que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global. Mediante a pesquisa de preços se obtém a estimativa de custos que se apresenta como de fundamental importância nos procedimentos de contratação da Administração Pública, funcionando como instrumento de baliza aos valores oferecidos nos certames licitatórios e àqueles executados nas respectivas contratações. Assim, sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor real do bem ou do produto para uma pretensa contratação, de forma que o preço a se pagar seja justo e esteja compatível com os **valores praticados pela Administração Pública**.

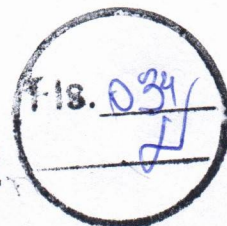
É indispensável que a Administração avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados. Esse foi o entendimento proferido pelo TCU nos Acórdãos 403/2013 – Primeira Câmara e 1.108/2007 – Plenário, nos quais se reforça a necessidade de examinar os valores obtidos na pesquisa de preços sem se destituir de juízo crítico. No sentido em questão, a Resolução n.º 03/2024 art. 10, § 4º estabelece que “Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.”

Para a obtenção dos valores utilizados como parâmetro deste procedimento licitatório, foi realizada análise e pesquisa, visando a obtenção de dados atualizados e pertinentes. Essas pesquisas consideraram os **preços praticados em entidades públicas similares**, sendo feitos comparativos e análises detalhadas para garantir a aderência aos valores de mercado e a conformidade com os critérios estabelecidos no processo administrativo. Dessa forma, foi possível identificar valores representativos e coerentes, excluindo aqueles que se mostraram excessivamente elevados, inconsistentes ou inexequíveis, conforme os critérios de avaliação descritos.

A pesquisa de preços representa importante instrumento para as contratações e aquisições administrativas bem como a correta aplicação dos recursos públicos, sua utilidade é relevante para a escolha da modalidade licitatória – no regime da lei n.º 14.133/21. A análise de critérios de aceitabilidade de preços **por esse motivo, as leis de licitações orientam que a Administração deve justificar a apresentação dos preços e**



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



expor aos praticados no mercado, assim sendo os processos de licitação devem ser compostos com o devido termo de justificativa de preços e com fontes de pesquisa variadas.

Vale observar que a **Jurisprudência do TCE/MT** é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma fase da licitação a ser cumprida, sendo assim uma exigência legal para todos os processos licitatórios, em resumo, **será necessária apresentação de justificativa adequada para balizar o valor dos itens a ser licitado.**

A justificativa do preço por item se insere na fase interna do processo licitatório como uma ferramenta que irá balizar o bom andamento dos itens a serem adquiridos, **quando a Administração estima os custos de suas aquisições ou contratações estará ampliando a competitividade entre as empresas fornecedoras** proporcionando também a devida transparência que é peculiar sem perda econômica as fontes de recursos Públicos.

Quando se trata da escolha de fornecedores para um órgão público com base no valor mais baixo, é importante considerar a responsabilidade fiscal e o uso eficiente dos recursos públicos. A decisão de escolher um fornecedor com preços mais baixos pode resultar em economia significativa para a Câmara Municipal de Comodoro, permitindo a otimização do orçamento e a maximização do benefício para a comunidade.

Além disso, a escolha de um fornecedor com preços competitivos pode promover a transparência e a equidade nos processos de licitação e contratação, garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de forma responsável e justa. Isso contribui para a confiança da população na gestão governamental e na administração pública.

No entanto, é crucial ressaltar que a escolha do fornecedor mais vantajoso para um órgão público deve ser equilibrada com critérios de qualidade, conformidade e responsabilidade social. É fundamental garantir que o fornecedor selecionado atenda aos padrões éticos, legais e de qualidade necessários para atender às demandas do governo e da sociedade.

Dessa forma, a pesquisa de preço atua como um instrumento de controle e eficiência na gestão dos recursos públicos, promovendo a concorrência saudável entre os potenciais fornecedores e assegurando que o interesse público seja atendido da melhor maneira possível.

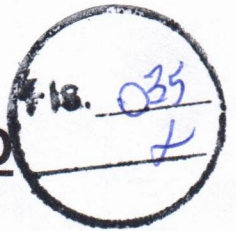
Em diversos dispositivos a Lei nº 14.133/2021 alude a preço estimado da licitação. Citamos, por exemplo, o previsto no art. 18, inciso IV, segundo o qual a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compreender “o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação”.

Já no art. 22, há previsão segundo a qual 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”.

Em resumo, a escolha de um fornecedor com base no valor mais vantajoso e mais baixo para um órgão público pode ser justificada pela eficiência no uso dos recursos públicos, transparência nos processos de contratação e responsabilidade fiscal, desde que seja acompanhada por uma avaliação cuidadosa da qualidade, conformidade e impacto social.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar, devendo constar no edital o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global. Mediante a pesquisa de preços se obtém a estimativa de custos que se apresenta como de fundamental importância nos procedimentos de contratação da Administração Pública, funcionando como instrumento de balizamento aos valores oferecidos neste certame licitatório e àqueles executados nas respectivas contratações. Assim, sua principal função é garantir que o Poder Público identifique o valor médio de mercado para uma pretensão contratual.

A pesquisa de preço é importante como balizamento de uma licitação porque permite que a administração pública identifique e avalie as opções disponíveis no mercado para determinado bem ou serviço. Ao realizar uma pesquisa de preço, o órgão público pode obter informações sobre os valores praticados por diferentes fornecedores, a qualidade dos produtos ou serviços oferecidos e as condições de pagamento.

Essa análise prévia é fundamental para embasar a definição do valor máximo aceitável para a contratação, de forma a garantir que a administração pública obtenha a melhor relação custo-benefício. Além disso, a pesquisa de preço contribui para a transparência do processo licitatório, demonstrando que a escolha do fornecedor não foi arbitrária, mas sim embasada em informações concretas sobre o mercado.

Dessa forma, a pesquisa de preço atua como um instrumento de controle e eficiência na gestão dos recursos públicos, promovendo a concorrência saudável entre os potenciais fornecedores e assegurando que o interesse público seja atendido da melhor maneira possível.

E, de acordo com o 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”.

Importante frisar que em todos esses dispositivos a lei alude ao **valor estimado da contratação ou ao orçamento estimado**, fazendo remissão ao **valor aproximado** pelo qual o contrato pretendido deverá ser celebrado, **sem que isso importe concluir que a Administração possa definir, como critério para aceitabilidade da oferta mais vantajosa esse valor estimado e, nesse caso, aceitar valor superior ao estimado**, desde que compatível.

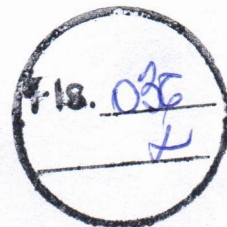
Essa condição era admitida na Lei nº 8.666/1993, cujo art. 40, inciso X definia o dever de o edital indicar, obrigatoriamente, “o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos”. Ora, na medida em que a Lei nº 8.666/1993 admitia e não obrigava a fixação de preço máximo como critério para aceitabilidade das propostas, a Administração **poderia** fixar como tal o preço estimado. E, nesse caso, o simples fato de a proposta mais vantajosa consignar preço superior ao estimado não determinava, de plano, sua desclassificação.

O próprio Tribunal de Contas da União reconheceu essa condição, no Acórdão nº 392/2011 –Plenário:

“Voto”



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



32. *A propósito, “orçamento” ou “valor orçado” ou “valor de referência” ou simplesmente “valor estimado” não se confunde com “preço máximo”. O valor orçado, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o preço máximo a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente. Num dado certame, por exemplo, o preço máximo poderia ser definido como o valor orçado acrescido de determinado percentual. São conceitos, portanto, absolutamente distintos, que não se confundem.*

33. *O orçamento deverá ser elaborado (fixado) em quaisquer situações, haja vista o disposto no art. 7º, § 2º, II (específico para obras e serviços de engenharia), c/c o art. 40, § 2º, II (aplicado a obras, serviços – de engenharia ou não – e compras), ambos da Lei de Licitações. Já a fixação do preço máximo está disciplinada no art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, com a interpretação que lhe foi conferida pela Súmula TCU nº 259”.*

Segundo essa diretriz de entendimento, no âmbito da Lei nº 8.666/1993, uma vez adotado o critério de aceitabilidade das propostas baseado no preço estimado, a Administração poderia contratar por valor superior, desde que compatível com os valores usualmente praticados no mercado, aferidos na pesquisa de preços realizada na fase de planejamento da contratação.

O tema é polêmico, havendo precedentes do TCU em que se entendeu não ser possível acatar preço superior ao estimado, retratando orientação de aplicar o estimado como valor máximo. Nesse sentido, Acórdão nº 3.381/2013 – Plenário:

“Enunciado

O preço estimado pela Administração Contratante, em princípio, seja o tido por aceitável ou o máximo que ela se disporá a pagar na contratação pretendida, fazendo com que todos os esforços de negociação com os licitantes se desenvolvam em torno dessa importância.”

Na nova Lei de Licitações o tema está previsto no art. 59, que trata da aceitabilidade das propostas, com previsão expressa determinando o dever de desclassificar propostas que apresentem preços superiores ao valor estimado para a contratação:

“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

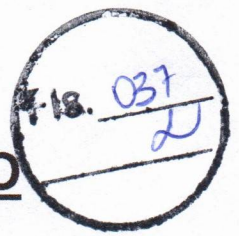
(...)

*III - apresentarem preços inexecutáveis ou **permanecerem acima do orçamento estimado** para a contratação;” (Destacamos.)*

Desse modo, com base no previsto no art. 59, inciso III da Lei nº 14.133/2021, concluímos que, para efeito de aceitabilidade das propostas, na Lei nº 14.133/2021 o preço estimado deve ser entendido como máximo, haja vista o dever de desclassificar propostas que consignem preços superiores ao valor do orçamento estimado para a contratação.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Nacional n.º 14.133, de 01 de abril de 2021) supriu uma lacuna da legislação anterior ao prever as fontes que o administrador público deve consultar a fim de formar o termo de referência da contratação.

Em que pese a jurisprudência pátria, especialmente as deliberações do Tribunal de Contas da União, já preverem as fontes citadas pelo novo marco regulatório, a previsão expressa na norma consolida o entendimento de que a pesquisa de mercado **não deve se pautar apenas na consulta a 3 (três) eventuais fornecedores.**

Segundo o art. 23 do novo Estatuto das Contratações Públicas, “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”.

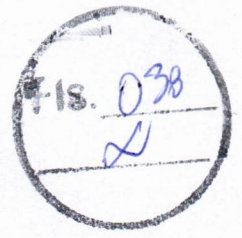
Dito isto, a Lei Nacional n.º 14.133/2021 reza que no processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral (no caso de obras a norma prever também outras fontes) o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

- A) 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);
- B) 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;
- C) Utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo Federal e de sítios eletrônico especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
- D) 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;
- E) Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. Como se vê a pesquisa de preços de referência não se limita à 3 orçamentos, e ao contrário, a pesquisa mais frágil é exatamente esta, pois os possíveis fornecedores acabam elevando os seus valores em face da possível licitação.

Nesse contexto, foi realizada uma pesquisa no Sistema Radar de Controle Público - Compras Públicas do Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso, no qual servirá também como base para a aquisição, fornecendo referências documentais públicas e permitindo um uso consciente e adequado das informações disponíveis.



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE COMODORO



O preço praticado no Sistema Radar para a administração pública, referente ao objeto licitado, assegura que a escolha do fornecedor esteja em conformidade com os valores de referência estabelecidos, promovendo a economicidade e a melhor relação custo-benefício. Dessa forma, a decisão de aquisição será fundamentada em informações consistentes e transparentes.

Em alinhamento com as boas práticas e os parâmetros para aferição do valor estimado previstos no art. 23, § 1º da Lei nº 14.133/2021, informa-se que a pesquisa de preços utilizou como referência os valores registrados no Sistema Radar de Controle Público – Compras Públicas do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (parâmetro análogo aos incisos I e III do referido artigo), complementada por pesquisa direta junto a fornecedores.

Conforme dispõe o inciso IV do §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, a pesquisa de preços pode ser realizada mediante consulta direta a fornecedores. Nesse contexto, foi realizada diligência para identificar fornecedores aptos no município de Comodoro/MT. Constatou-se a existência de empresas locais atuantes no ramo pertinente ao objeto licitado, contudo, parte delas formalizou desinteresse em participar da cotação, conforme declaração anexada aos autos.

Apesar de a empresa Nova Era ter apresentado proposta com valor global inferior para o atendimento da presente contratação direta, no âmbito da dispensa de licitação prevista no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, a mesma manifestou, formalmente, desinteresse na celebração do contrato, não havendo, portanto, possibilidade de prosseguimento com a contratação da referida empresa. Ressalte-se, ainda, que a proposta apresentada pela Nova Era contém marcas de produtos distintas daquelas especificadas na proposta da empresa concorrente, o que evidencia diferenças qualitativas que devem ser consideradas no processo de análise de vantajosidade. Assim, considerando a ausência de interesse por parte da Nova Era e observadas as peculiaridades das propostas, inclusive quanto à compatibilidade dos itens ofertados com as especificações pretendidas pela Administração, entende-se como viável e legítima a continuidade da contratação com a empresa remanescente, atendendo ao interesse público e aos princípios da legalidade, eficiência e economicidade.

Comodoro/MT, 29 de Maio de 2025.

Rosimeire de Souza

Setor de Compras

Portaria nº 026/2025 de 11.02.2025