PROTOCOLO Nº: 107288/17
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CHOPINZINHO
INTERESSADO: ALVARO DENIS CENI SCOLARO
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 868/18

Consulta. Licitação. Pesquisa de preços. Parâmetros. Utilização do aplicativo “Menor Preço – Nota Paraná”. Possibilidade. Fontes diversas. Necessidade. Resposta à consulta.

Trata-se de consulta formulada pelo Município de Chopinzinho, mediante a qual pretende obter o posicionamento deste Tribunal de Contas acerca da seguinte questão (peça nº 3):

1 - É possível a Administração Pública Municipal utilizar o aplicativo “Menor – Preço – Nota Paraná”, na elaboração de Termo de Referência nas licitações e na publicação trimestral da “Ampla Pesquisa de Mercado”, conforme dispõe a Lei nº 8.666/1993?

Instrui a consulta parecer jurídico da assessoria local (peça nº 4), em que são apresentados os fundamentos legais relacionados ao tema, concluindo-se pela necessidade de realização de consulta a este Tribunal antes de eventual aplicação prática do “Menor Preço – Nota Paraná” por parte da Administração Municipal.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou não haver decisões correlatas ao tema dos presentes autos (peça nº 8), tendo a consulta sido recebida (peça nº 9).

Apreciando o expediente, a Coordenadoria de Gestão Municipal – CGM concluiu pela resposta à Consulta no sentido de que:

Não deverá haver a coleta dos menores preços praticados no âmbito privado como únicos referenciais de preços na fase interna e como média para o encontro do preço máximo a ser colocado no ato convocatório (Instrução nº 3384/18, peça nº 15, p. 5).

Após, vieram os autos à apreciação do *Parquet*.

Tendo em vista o preenchimento dos requisitos de admissibilidade, estatuídos no art. 38 da legislação orgânica desta Corte – legitimidade do consulente, dúvida objetiva, formulação de quesitos, matéria concernente à competência material do controle externo, apresentação em tese e elaboração de parecer jurídico local – a consulta há de ser conhecida.

No mérito, é de se ver que a utilização do aplicativo “Menor Preço – Nota Paraná” é possível para a pesquisa de preços em procedimento licitatório, inclusive sendo de rigor sua utilização no âmbito das contratações públicas do Estado do Paraná, conforme regulamentado pela Lei estadual nº 15.608/2007 (com redação dada pela Lei estadual nº 19.476/2018), senão vejamos:

Art. 12. São requisitos para licitação de obras e serviços:

(...)

VIII – **consulta ao aplicativo Menor Preço** desenvolvido pelo Governo do Estado do Paraná ou a outra ferramenta que o substitua para se estabelecer o preço estimado ou de referência do objeto licitado, **sem prejuízo do uso combinado de outras ferramentas para o mesmo objetivo**.

(...)

§ 3º Deverá ser comprovada no processo licitatório a consulta a que se refere o inciso VIII do caput deste artigo, com o nome do agente público consulente e a data. (Grifamos)

Assim, o uso do aplicativo referido, critério obrigatório em licitações estaduais, pode ser adotado pela Administração Pública municipal, sendo imperioso que – seja o aplicativo mencionado, seja qualquer outro meio de obtenção de parâmetros de preço para contratação – a orçamentação leve em conta **fontes diversificadas de pesquisa de preços**.

Isso porque prevê a Lei nº 8.666/1993 que as contratações junto ao Poder Público devem ser precedidas de *ampla pesquisa de preços de mercado*, tomando como uma de suas bases os valores praticados junto a outros órgãos e entidades da Administração Pública, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

Acerca do instituto da padronização de preços, a valiosa lição de Marçal Justen Filho, para quem:

Os diversos órgãos da Administração deverão trocar informações para evitar a prática de preços conflitantes e variados para produtos similares. Isso permitirá a detecção de distorções e imporá ao gestor de recursos públicos o dever de recusar contratação por preços superiores aos adotados em outros órgãos. É claro que as comparações deverão tomar em vista situações homogêneas (identidade de especificações, condições de pagamento etc)¹.

Destaque-se que é pressuposto de validade das contratações públicas que os preços registrados sejam compatíveis com os praticados no mercado. Sendo obrigatória a publicidade dos resultados da pesquisa de registro de preços, qualquer cidadão pode ter acesso aos valores praticados no setor público, podendo tomar providências contra abusos, instrumentalizando o controle social da Administração Pública através da publicidade e da transparência. Se os preços de mercado forem inferiores àqueles registrados, o Poder Público deve revogar a licitação².

Nesse sentido, a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União acerca da necessidade de múltiplas fontes a instrumentalizar a formação do preço em procedimentos licitatórios, *in verbis*:

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DE PREÇOS UNITÁRIOS NO EDITAL LICITATÓRIO. **ORÇAMENTAÇÃO PRÉVIA INADEQUADA DO CERTAME. FALTA DE ADERÊNCIA À REALIDADE DE MERCADO DOS PREÇOS CONTRATADOS.** CONHECIMENTO. DEFERIMENTO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. OITIVA. REPACTUAÇÃO CONTRATUAL. CORREÇÃO DAS FALHAS. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação **não deve se restringir a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, devendo ser utilizadas outras fontes como parâmetro**, a exemplo de contratações públicas similares, sistemas referenciais de preços disponíveis, pesquisas na internet em sites especializados e contratos anteriores do próprio órgão (TCU – Processo nº 025.761/2017-0, Acórdão nº 1548/2018, Rel. Min. Augusto Nardes, data da sessão 04/07/2018).

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MINISTÉRIO DA CULTURA (ÓRGÃO LICITANTE). MINISTÉRIO DO TRABALHO E INCRA (ÓRGÃOS PARTICIPANTES). SERVIÇOS EM ACERVO BIBLIOGRÁFICO E ARQUIVÍSTICO. MATÉRIA JORNALÍSTICA SOBRE A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA POR VALOR MUITO SUPERIOR AO OFERTADO PELO LICITANTE MELHOR CLASSIFICADO, APÓS A FASE DE LANCES. EXIGÊNCIAS DE QUANTITATIVOS EXCESSIVOS, SUPERANDO NÃO APENAS A DEMANDA DOS ENTES PARTICIPANTES, MAS TAMBÉM A DEMANDA DO ÓRGÃO LICITANTE. INCOERÊNCIA NAS EXIGÊNCIAS DE ALOCAÇÃO DE PESSOAL EM FACE DAS DEMANDAS DÍSPARES DOS DEMAIS PARTICIPANTES. POSSIBILIDADE DE PARCELAMENTO DO OBJETO. INADEQUAÇÃO DAS PESQUISAS DE MERCADO. CONCESSÃO DE CAUTELAR SUSPENSIVA SOBRE OS ATOS DECORRENTES DO CERTAME. OITIVAS. ANÁLISE DAS

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. Dialética: São Paulo, 2010, p. 190-191.

² Idem, p. 205.

MANIFESTAÇÕES. INSUFICIÊNCIA DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS PELO MINISTÉRIO DA CULTURA PARA JUSTIFICAR AS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA ADOTADAS, DIANTE DA REDUÇÃO DA COMPETITIVIDADE DO CERTAME E, TAMBÉM, DA MAJORAÇÃO DOS PREÇOS PROPOSTOS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA A ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES, ENTRE OUTRAS, PARA A DEVIDA INSTAURAÇÃO DE TCE. PROSSEGUIMENTO DO FEITO PELA AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS PELAS FALHAS APURADAS NESTE FEITO. DILIGÊNCIAS PELA SELOG. MONITORAMENTO. A pesquisa de preços para elaboração do orçamento estimativo da licitação não pode ter como único foco propostas solicitadas a fornecedores. Ela deve priorizar os parâmetros disponíveis no Painel de Preços do Portal de Compras do Governo Federal e as contratações similares realizadas por entes públicos, em observância à IN-SLTI 5/2014 (TCU – Processo nº 025.204/2017-3, Acórdão nº 718/2018, Rel. Min. André de Carvalho, data da sessão 04/04/2018).

Na mesma esteira, a Instrução Normativa nº 5 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de onde se extrai que:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprescos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º **Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II** e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, **desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo**, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados.

§3º **Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias**, desde que devidamente justificados pela autoridade competente.

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.

De tal forma, desde que *observada a relevância e necessidade de se utilizar mais de uma fonte* para obter parâmetros na formação de preços em procedimento licitatório, é possível fazer uso do aplicativo mencionado alhures como *uma das maneiras* de obter orçamentos prévios.

Note-se que esta repisada necessidade de diversificar as fontes de pesquisa integra parte das conclusões a que chegou a unidade técnica, para a qual “*não se pode pensar no uso do aplicativo como único parâmetro para uma pesquisa de preços pelos órgãos e entidades públicas*” (peça nº 15, p. 5), sendo, portanto, ponto incontroverso nos opinativos que compõem a instrução do presente caderno processual.

Diante do exposto, o Ministério Público conclui pela **resposta à consulta** no sentido da possibilidade de utilização do aplicativo “Menor Preço – Nota Paraná” como um dos critérios para a formação do preço em procedimento licitatório, desde que observada a necessidade de adoção de formas diversas e concomitantes para a obtenção de parâmetros de pesquisa.

Curitiba, 10 de outubro de 2018.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas