



ZÊNITE FÁCIL IA

Fique informado e participe dos debates sobre contratação pública. Siga a Zênite nas redes sociais:

 <http://www.zenite.blog.br>  [@zenitenews](https://twitter.com/zenitenews)  [/zeniteinformacao](https://facebook.com/zeniteinformacao)  [/zeniteinformacao](https://linkedin.com/company/zeniteinformacao)

 [/zeniteinformacao](https://youtube.com/zeniteinformacao)

PESQUISA DE PREÇOS E OS RISCOS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

Data	Abril de 2026
Autores	Edcarlos Alves Lima

PESQUISA DE PREÇOS E OS RISCOS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO PÚBLICA

A formação do preço de referência exige método, controle e diligência, sob pena de comprometer a legalidade e a integridade do certame

EDCARLOS ALVES LIMA

Doutorando em direito administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em direito político e econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Professor e coordenador da Faculdade de Direito das Faculdades Integradas Rio Branco. Palestrante e instrutor de cursos na área de licitações e contratos administrativos. Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica em Licitações da Procuradoria Geral do Município de Cotia/SP. Autor de livros e artigos jurídicos, com especial destaque ao título: Inovação e contratações públicas inteligentes, publicado pela Editora Fórum.

A etapa de formação do preço de referência representa um dos momentos mais sensíveis e estratégicos para o planejamento das compras governamentais. É nela que se busca identificar, com base em critérios técnicos, metodologias estatísticas adequadas e fontes confiáveis, o valor praticado no mercado para bens, serviços e obras necessários à implementação de políticas públicas ou serviços em geral no âmbito da Administração.

Trata-se de um parâmetro essencial para assegurar a viabilidade da contratação sob a ótica financeira e orçamentária, estabelecer o critério de aceitabilidade e julgamento das propostas no certame, garantir a exequibilidade da fase de execução contratual, assim como o exercício do controle dos gastos públicos.

Mas o que ocorre quando essa etapa - ainda que documentalmente instruída - é contaminada por cotações artificiais, vínculos ocultos ou ausência de metodologia confiável à consolidação dos dados?

As falhas na pesquisa de preços - sejam por omissão, desconhecimento técnico ou intenção deliberada - podem comprometer desde a raiz toda a contratação, repercutindo até a fase de execução contratual.

A razão dessa severidade é evidente: um dos objetivos centrais da licitação, conforme dispõe o art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, é assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, considerada, inclusive, a perspectiva do ciclo de vida do objeto.

O art. 23 reforça essa exigência ao estabelecer que o valor estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados no mercado, cabendo ao agente público identificar, com base em fontes confiáveis, o referencial econômico mais adequado.

A definição imprecisa, manipulada ou artificialmente distorcida desse valor compromete não apenas a vantajosidade da futura proposta vencedora, mas também o controle dos atos administrativos e a responsabilidade na execução orçamentária.

O processo de pesquisa de preços, nessa lógica, exige mais do que mera coleta de propostas comerciais ou levantamento de preços públicos ou privados: requer análise crítica sobre as fontes consultadas, os métodos utilizados, a compatibilidade dos parâmetros técnicos entre as propostas e os riscos de manipulação dos dados de mercado.

A depender da abordagem metodológica, a Administração pode incorrer tanto em subestimação dos custos, conduzindo a propostas inexequíveis, quanto em sobrepreço, com graves repercussões jurídicas e financeiras, malferindo dois dos objetivos previstos para a licitação pública (art. 11, inciso III).

Por essa razão, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021, embora de aplicação obrigatória apenas para os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, pode ser tomada como referência técnica auxiliar pelos demais entes federativos.

Isto porque, a sistematização metodológica constante da precitada IN oferece boas práticas consolidadas, especialmente ao indicar critérios estatísticos como a mediana, a média e o menor valor, a serem utilizados conforme o caso concreto, desde que associados à análise crítica das fontes e à contextualização mercadológica do objeto.

A simples adoção automática de qualquer dessas metodologias, sem juízo técnico fundamentado, pode igualmente induzir a erros graves e comprometer não só o sucesso da contratação, mas também do planejamento orçamentário.

Soma-se a isso o dever de cuidado na identificação das empresas consultadas, com especial atenção à existência de vínculos societários ou administrativos entre elas, que podem distorcer o parâmetro de mercado e ferir os princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

A utilização de propostas oriundas de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, ou com administradores comuns, por exemplo, representa um vício material que distorce o parâmetro de mercado e pode configurar simulação ou conluio.^[1]

Dessa forma, a pesquisa de preços não pode ser tratada como um ato meramente burocrático ou protocolar, se tratando de um verdadeiro instrumento técnico de planejamento, que exige racionalidade metodológica, diligência na verificação das informações e plena aderência aos princípios da economicidade, da boa-fé e da integridade nas contratações públicas.

Por isso, o levantamento de preços constitui etapa imprescindível do planejamento e deve seguir parâmetros objetivos e boas práticas, como: análise de contratações similares recentes; consulta a bases oficiais (a exemplo do Painel de Preços e do Banco de Preços em Saúde); aplicação de critérios estatísticos idôneos, conforme a IN SEGES nº 65/2021; e verificação cuidadosa de vínculos entre fornecedores, a fim de evitar distorções ou simulações que prejudiquem a fidedignidade dos dados.

No que tange à pesquisa direta com fornecedores, cumpre destacar que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 6º, inciso IX, equipara à condição de licitante todo aquele que manifesta a intenção de participar do certame, o que inclui, expressamente, os fornecedores que apresentam cotações na fase de planejamento. A estes, portanto, aplicam-se os deveres de veracidade, boa-fé e isonomia, inclusive quanto à responsabilização em caso de simulação, conluio ou fraude na apresentação de propostas.

Em síntese conclusiva, deve-se reconhecer que a pesquisa de preços é, de fato, o ponto de inflexão da contratação pública. Quando conduzida com independência, metodologia robusta e controle diligente das fontes utilizadas, ela assegura não apenas a vantajosidade, mas a própria legitimidade da contratação.

Por outro lado, quando negligenciada ou manipulada, converte-se em porta de entrada para fraudes, sobrepreço e inexecuções contratuais, distorcendo a lógica concorrencial e comprometendo, desde a origem, a legalidade, a eficiência e a confiança social nas contratações públicas.

Não se trata, portanto, de um detalhe técnico secundário, uma vez que a pesquisa de preços é o alicerce da integridade no processo de compras governamentais e, por tal motivo, não pode sofrer precarização.

[1] Destaca-se que no voto do Ministro Jorge Oliveira, que foi condutor do Acórdão nº 1712/2025, do Plenário do TCU, entendeu-se que a utilização de propostas de empresas pertencentes ao mesmo grupo econômico, com administradores em comum, na fase de pesquisa de preços, configura indício de combinação prévia e pode representar fraude ou simulação, comprometendo a validade do procedimento e a fidedignidade dos preços estimados.

Como citar este texto:

LIMA, Edcarlos Alves. Pesquisa de preços e os riscos no planejamento da contratação pública. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 29 abr. 2026. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.