



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 5/2022/CORAI/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.005431/2022-89

INTERESSADO: Presidência e Superintendência Estadual da Funasa em Santa Catarina - Suest/SC.

1. ASSUNTO

1.1. Análise solicitada pelo Auditor Chefe da Fundação Nacional de Saúde relativa à contratação de empresa especializada para o fornecimento e assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços, para subsidiar a realização de licitações pela Superintendência Estadual da Funasa em Santa Catarina (Suest-SC), identificada na trilha do sistema ALICE-CGU.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. 25100.005431/2022-89
2.2. 25295.000098/2022-81

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de demanda originária da identificação de trilha do sistema ALICE-CGU, motivada pela realização da Inexigibilidade de Licitação nº 04/2022 pela Suest-SC, no valor de R\$10.865,00, visando à contratação da empresa NP Capacitação e Soluções Tecnológicas Ltda., inscrita no CNPJ nº 07.797.967/0001-95, para o fornecimento e assinatura de ferramenta de pesquisa e comparação de preços.

4. ANÁLISE

4.1. A presente demandada foi encaminhada à Coordenação de Auditoria de Gestão, pelo Auditor-Chefe da Funasa (SEI 3985705), em que foi solicitada a verificação dos pressupostos que indicaram a escolha da ferramenta de pesquisa de preços licitada pela Suest/SC, objeto da Inexigibilidade de Licitação nº 04/2022 (SEI 3957016), a propósito da sua identificação pelo sistema ALICE-CGU.

4.2. Com relação ao objeto da contratação, foi verificado que a sua necessidade está fundamentada em viabilizar a comparação de preços praticados pela Administração Pública, por meio de um sistema de busca baseado em resultados de licitações adjudicadas e/ou homologadas, nos termos da legislação vigente, visando dar agilidade na busca de preços, possibilitando uma maior eficiência e economicidade nos certames licitatórios, a serem realizados pela Suest-SC (SEI 3692580, item 4.1 e 5.10).

4.3. Observa-se que a referida ferramenta utiliza como fontes de pesquisa dados oriundos de plataformas, tais como: Compras Governamentais, Preços de outros entes públicos, Sites de Domínio Amplo, Preços da Tabela Sinapi, Cotação direta com fornecedores e outros (SEI 3692506 - Proposta Banco de Preços - Versão Plus).

4.4. Ainda quanto ao objeto da contratação, releva descartar que a ferramenta que visa à realização de pesquisa de preço para aquisição de bens e contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal, direta, autárquica e fundacional, encontra-se disciplinada pela IN/SG-SEDGGD-ME nº 73, de 5 de agosto de 2020, da qual destacam-se os Artigos 3º ao 6º:

[...]

Art. 3º A pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo:

I - identificação do agente responsável pela cotação;

II - caracterização das fontes consultadas;

III - série de preços coletados;

IV - método matemático aplicado para a definição do valor estimado; e

V - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados, se aplicável.

Art. 4º Na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, formas de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso.

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprescos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

[...]

Art. 6º Serão utilizados, como métodos para obtenção do preço estimado, 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 de que trata o art. 5º, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados.

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

[...]

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovado pela autoridade competente.

[...]

4.5. Diante da evidência quanto à institucionalização de sistema disponibilizado pelo Governo Federal para realização de pesquisa de preços, foi encaminhado à Suest-SC o Despacho 415/2022 CORAI (SEI 3985709), solicitando as justificativas quanto as funcionalidades da ferramenta a ser contratada, uma vez que não foram identificados no processo elementos que às evidenciassem.

4.6. Em resposta, por meio do Despacho nº 36/2022 SORCO-SC (SEI 4016155), a Suest/SC apresentou os seguintes esclarecimentos:

Manifestação da Unidade Examinada - Suest/SC

Cabe esclarecer que a ausência do parecer jurídico foi baseada na IN nº 46 AGU/26/02/2014, e também não obstante me prevalecendo do parecer do TCU sobre o Sistema Banco de Preços da empresa NP Tecnologia e Gestão de Dados Ltda (3079508) dos pareceres jurídicos de meus pares nas aquisições do mesmo objeto, conforme exemplos: Fundação Nacional de Saúde Minas Gerais Sei (2851151), Fundação Nacional de Saúde Pará Sei (3079505), Fundação Nacional de Saúde São Paulo Sei (2796406), Fundação Nacional de Saúde Rio Grande do Sul (0777160) inclusive do próprio parecer jurídico da referida aquisição realizada por esta Suest-SC no exercício de 2018 Sei (0777885).

Importante frisar, que a ferramenta Banco de Preços (3079514) atende com maior eficácia o estabelecido na IN/SG-SEDGGD-ME nº 73, de 5 de agosto de 2020, visto que sua atualização é diária, com filtros distintos para realização da pesquisa fidedigna e com muita clareza dos preços praticados, buscando mais vantajosidade para Administração.

Embora o Ministério da Economia tenha estabelecido no citado inciso I do art. 5º da IN/SG-SEDGGD-ME nº 73/2020, que o Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprescos, é o sistema a ser utilizado pela Administração Pública para subsidiar as pesquisas de preços, como metodologia para contratações, porém cabe salientar que o sistema implantando em 2017, pouco evoluiu desde sua criação no seu desenvolvimento. Apresenta muitas inconsistências em seu funcionamento, como: carregamento de filtros é lento e trava constantemente, a descrição dos objetos não é clara e os relatórios gerados não são conclusivos, comprometendo assim as aquisições, pois preço estimado e muito fora da realidade.

Pelo exposto, e considerando o prazo estabelecido para manifestação desta Suest/SC, deixou-se de enviar para análise jurídica.

4.7. Conforme Orientação Normativa AGU nº 46, de 26 de fevereiro de 2014, no que se refere a ausência de Parecer Jurídico nas aquisições de bens e serviços por Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação, destaca-se o que segue:

[...] somente é obrigatória a manifestação jurídica nas contratações de pequeno valor com fundamento no art. 24, I ou II, da lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, quando houver minuta de contrato não padronizada ou haja, o administrador, suscitado dúvida jurídica sobre tal contratação. aplica-se o mesmo entendimento às contratações fundadas no art. 25 da lei nº 8.666, de 1993, desde que seus valores subsumam-se aos limites previstos nos incisos I e II do art. 24 da lei nº 8.666, de 1993. [...]

4.8. Ainda quanto a emissão dos citados pareceres das Suest's MG, PA e RS, referendados pela Unidade em Santa Catarina para justificar a sua ausência no presente processo, tem-se que foram emitidos para o mesmo tipo de objeto e que sua ausência foi baseada na Orientação Normativa nº 46/AGU/2014 e também se valendo do parecer do TCU, que informa que somente esse objeto a ser contratado possui a operacionalidade e, principalmente, a abrangência que são necessárias para tornar a coleta de orçamentos mais rápida, eficiente e confiável.

4.9. Na tabela abaixo, estão demonstrados os preços que as Suest's RS, SC, MG, PA e SP apresentaram, em anos anteriores, para contratação das licenças de acesso ao Sistema Banco de Preços, com prazo de 12 meses, os quais indicam à proximidade com o valor estimado para a nova contratação - R\$10.865,00.

SUEST	FAVORECIDO	NOTA DE EMPENHO	Nº SEI	VALOR R\$
RS	NP Capacitação e Soluções Ltda	2018NE000064	0792576	7.990,00
SC		2018NE800109	0816805	7.990,00
MG		2021NE000076	2868082	8.700,00
PA		2021NE000080	3156177	8.700,00
SP		2021NE000036	2807711	9.875,00

Fonte: SEI: 0792576, 0816805, 2868082, 3156177 e 2807711.

4.10. Importante observar, conforme pesquisa realizada no Portal da Transparência do Governo Federal, que a empresa em referência também possui contratos vigentes junto a outros órgãos da administração pública, conforme detalhado adiante.

VIGÊNCIA		ÓRGÃO	FORMA DE CONTRATAÇÃO	CONTRATO	VALOR
INÍCIO	FIM				
14/02/2022	14/02/2023	Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A.	Inexigibilidade	04/2022	10.865,00

11/03/2022	11/03/2023	Fundação Oswaldo Cruz	Dispensa	37/2022	7.990,00
08/04/2022	08/04/2023	Comando da Marinha	Inexigibilidade	01/2022	9.875,00
23/05/2022	23/05/2023	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás	Sem Informação	03/2022	10.865,00

Fonte: [Portal da Transparência - pesquisa em 24/10/2022](#)

4.11. Cabe registrar, ainda quanto a utilização da ferramenta, que a Presidência da Funasa se vale do sistema Pannel de Preços do Governo Federal para a realização das pesquisas de preços nas licitações, conforme evidenciado nos processos 25100.000.984/2021-64 e 25100.003.134/202037.

4.12. Em outro ponto, visando evidenciar o volume de contratações na Suest/SC a serem realizados para utilização de ferramenta com essa solução, foi efetivada em 25/10/2022, consulta no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - Siasg na opção CONAVISO - Consulta Aviso (SEI 4202289), por meio da qual verificou-se que no exercício de 2022, foram realizadas 04 Dispensas e 04 Inexigibilidades, em 2021, verificou-se 05 Dispensas, 03 Inexigibilidades e 03 Pregões.

4.13. Com efeito, observa-se que o art. 24 da Instrução Normativa nº 5, de 25 de maio de 2017, da Secretaria de Gestão do então Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, estabeleceu as diretrizes para composição dos Estudos Preliminares, *in verbis*:

[...]

Art. 24. Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III.

§ 1º O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

I - necessidade da contratação;

II - referência a outros instrumentos de planejamento do órgão ou entidade, se houver;

III - requisitos da contratação; 9 IV - estimativa das quantidades, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;

V - levantamento de mercado e justificativa da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativas de preços ou preços referenciais;

VII - descrição da solução como um todo;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução, quando necessária para individualização do objeto;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis;

X - providências para adequação do ambiente do órgão;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes; e

XII - declaração da viabilidade ou não da contratação.

[...]

4.14. Diante das informações levantadas, conforme demonstrado no item 4.2, com relação ao objeto da contratação, foi verificado que a sua necessidade está fundamentada em viabilizar a comparação de preços praticados pela Administração Pública, por meio de um sistema de busca baseado em resultados de licitações adjudicadas e/ou homologadas, nos termos da legislação vigente, visando dar agilidade na busca de preços, possibilitando uma maior eficiência e economicidade nos certames licitatórios.

4.15. Ainda sobre o respaldo para utilização da ferramenta, a Unidade utilizou como endosso o Parecer do Tribunal de Contas da União (TCU) que fundamentou a contratação por aquela Corte do Sistema BB-NP (SEI 3079508), informa o seguinte:

[...]

18. A referida contratação se fundamenta no princípio da inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição (art. 25, caput, da Lei 8.666/93), posto que somente este objeto atende às necessidades específicas da Administração. A despeito de existir no mercado alguns produtos com o mesmo propósito, qual seja, de servir de fonte para a obtenção de preços praticados em outros órgãos públicos, constatamos, após alguns testes com outras ferramentas, que somente este serviço que pretendemos contratar possui a operacionalidade e, principalmente, a abrangência que são necessárias para tornar a coleta de orçamentos mais rápida, eficiente e confiável, como requerem as atividades levadas a cabo pela Dipac. Para fundamentar a contratação por inexigibilidade, a empresa apresentou atestado de exclusividade emitido pelo Tribunal de Contas da União (peça 02).

[...]

4.16. Por fim, embora disponibilizado solução análoga ao pretendido pela Unidade Descentralizada, há que ser ressaltada a competência dos gestores estaduais quanto a "*coordenar, supervisionar e desenvolver as atividades da Funasa, em suas respectivas áreas de atuação em conformidade às diretrizes estabelecidas pela Presidência, Diretorias e demais órgãos de Estado*", disciplinadas na forma do Art. 87 da Portaria Funasa nº 6.166, de 30 de dezembro de 2020, ou seja, tem-se que cabe a esses, avaliar e gerir a melhor forma de utilização dos recursos aportados à sua unidade.

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

5.1. Inexigibilidade de Licitação nº 04/2022 (SEI 3985705)

5.2. Despacho nº 415/2022 CORAI (SEI 3985709)

5.3. Despacho nº 36/2022 SORCO-SC (SEI 4016155)

6. CONCLUSÃO

6.1. De forma objetiva à pertinência e utilidade quanto a contratação da nova ferramenta Banco de Preços, foi verificada a sua utilização pelas Suest-MG, PA e RS, e ainda pela própria Unidade de Santa Catarina e também por outros órgãos da Administração Pública Federal. O parecer do TCU no item 4.16, informa que somente este objeto a ser contratado atende às necessidades específicas da Administração, que este serviço que se pretende contratar possui a operacionalidade e, principalmente, a abrangência que são necessárias para tornar a coleta de orçamentos mais rápida, eficiente e confiável.

6.2. Por fim, diante das análises realizadas frente as informações levantadas, considerando a autonomia dos gestores e de forma a melhorar a gestão dos recursos financeiros, recomenda-se à Presidência, que no âmbito da sua discricionariedade, proceda, por intermédio do Departamento de Administração (Deadm), a avaliação quanto a assinatura da ferramenta no âmbito da Funasa, a nível nacional do Sistema Banco de Preços, com acesso simultâneo de forma a compensar Unidades com poucas demandas e possibilitar que outras Superintendências tenham as mesmas facilidades apontadas pela Suest/SC, inclusive o TCU, acerca do uso da ferramenta.

Atenciosamente,

Evacil Rathge Rangel
Coaug/Audin

1. De acordo;
2. Encaminhe-se ao Auditor-Chefe para deliberação conforme proposto.

Marcelo Luís de Barros
Coordenador Coaug

1. De acordo;
2. Encaminhe-se à Presidência para avaliação que julgar pertinente.

Rafael Ayoroa
Auditor-Chefe



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 31/10/2022, às 17:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Evacil Rathge Rangel, Auditor**, em 31/10/2022, às 17:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Luis de Barros, Coordenador de Auditoria Interna**, em 31/10/2022, às 17:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **4021980** e o código CRC **236C7F8A**.