

Aviso Legal e Declaração de Isenção de Responsabilidade

O presente modelo foi elaborado exclusivamente para fins acadêmicos e de estudo, sem qualquer caráter de recomendação, orientação, consultoria, assessoria técnica ou jurídica para utilização em processos administrativos ou contratações públicas.

Este material não possui vínculo, patrocínio, autorização, anuência ou relação funcional com as atividades exercidas pelo Professor Jandeson da Costa Barbosa na condição de servidor público, configurando-se conteúdo privado, independente e desvinculado de suas atribuições institucionais.

A eventual adoção, total ou parcial, deste modelo por qualquer órgão, entidade, pessoa física ou jurídica é ato de responsabilidade exclusiva de quem o utiliza, que deverá analisar sua adequação ao caso concreto e às normas aplicáveis.

O Professor Jandeson da Costa Barbosa não assume qualquer responsabilidade por decisões, atos administrativos, contratações, pareceres ou documentos elaborados com base neste conteúdo. O modelo é apenas uma sugestão de referência acadêmica, e não constitui recomendação de uso, forma ou fundamento jurídico de qualquer tipo de contratação pública ou privada.

LEGENDA

Texto na cor preta: sugestão de redação a ser adotada no documento, que deve ser analisado se é cabível ao caso concreto e feitas as alterações necessárias.

Texto com marca-texto amarelo: informações devem ser preenchidas pelo elaborador do Estudo Técnico Preliminar (substitua o texto em marca-texto amarelo pelo seu texto).

Texto em fonte da cor vermelha e itálico: orientações de preenchimento do documento. Devem ser apagadas no documento definitivo.

Texto em fonte de cor azul escuro: passagens bibliográficas sugeridas para utilização nos textos a serem escritos no item.

Texto com marca-texto verde: sinaliza que há duas versões de texto, das quais deve ser utilizada apenas uma, de acordo com o modelo de contratação escolhido.

SUMÁRIO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)	3
I – NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO	4
I.1 – Problema a ser resolvido	4
I.2 – Requisitos mínimos necessários da solução de TI	5
I.2.1 – Requisitos gerais essenciais da solução de TI	5
I.2.2 – Requisitos específicos da solução para [órgão/entidade]	6
II – LEVANTAMENTO DE MERCADO	7
II.1 – Modelagem do mercado das plataformas	7
II.1.1 – Alternativas de modelagens disponíveis	8
II.1.2 – Justificativa da modelagem escolhida	11
II.1.3 – Modelo de remuneração das plataformas	17
II.1.4 – Quadro de comparação entre as alternativas e os requisitos da necessidade da contratação	21
II.2 – Levantamento das plataformas do mercado	22
II.2.1 – Metodologia adotada	22
II.2.2 – Análise das especificidades das plataformas	24
II.3 – Da(s) plataformas que atende(m) às necessidades da Administração	25
III – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA	25
III.1 – Descrição do objeto, quantitativos e demais informações	25
IV – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO	28
IV.1 - Certificações	28
IV.1 – Outros requisitos	29
V – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO	29
VI – CONTRATAÇÕES CORRELATAS	29
VII – PROVIDÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO	29

VIII – SUSTENTABILIDADE	30
IX – RESULTADOS PRETENDIDOS	30
X – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO	32
XI – JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO	36
XI.1 – Parcelamento formal	37
XI.2 – Parcelamento material	37
XI.3 – Forma de contratação	38
XII – POSICIONAMENTO CONCLUSIVO	44

MODELO

ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Processo: [preencher]

Objeto proposto: Contratação de plataforma eletrônica para realização de licitações e instrumentos auxiliares, integrada ao PNCP.

Unidade destinatária: realização de contratações que servirão a toda essa estrutura administrativa *[adaptar, se for o caso]*.

Previsão da contratação no PCA *(Obrigatório, se houver PCA. Pode ser substituído por justificativa de não inclusão no PCA, conforme regulamento):* [preencher]

Responsável pela elaboração (Servidor ou equipe de planejamento): [preencher]

I – NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso I: descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.

I.1 – Problema a ser resolvido

A presente contratação visa à adoção de uma plataforma eletrônica integrada ao Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) para a realização de licitações e a operacionalização dos instrumentos auxiliares previstos na Lei nº 14.133/2021, em atendimento às diretrizes de digitalização, transparência e eficiência administrativa estabelecidas pelo novo marco legal das contratações públicas.

A necessidade decorre da exigência de que **[órgão/entidade]** disponha de um ambiente tecnológico moderno, seguro e interoperável, capaz de suportar todas as etapas do processo de contratação, desde a publicação dos editais até a gestão contratual, garantindo a adequada publicidade dos atos e a conformidade com o PNCP, conforme os arts. 174 e 175, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Sob a perspectiva do interesse público, a solução busca incrementar a governança das contratações, promovendo maior rastreabilidade dos atos, mitigação de riscos, padronização procedimental e transparência nas disputas. Além disso, permitirá ampliar a competitividade e a eficiência operacional, assegurando a segurança da informação e a redução de falhas humanas, com reflexos diretos na efetividade das políticas públicas implementadas por **[órgão/entidade]**.

A contratação também se justifica pela necessidade de aderência da solução tecnológica às especificidades de **[órgão/entidade]**, considerando **[descrever o porte administrativo, estrutura organizacional, volume de contratações e nível de maturidade tecnológica]**. O Acórdão nº 1507/2024-Plenário do Tribunal de Contas da União reforça que a escolha entre sistemas públicos, próprios ou privados deve ser motivada tecnicamente no Estudo Técnico Preliminar, mediante “análise comparativa das possibilidades existentes e considerando aspectos de funcionalidades e adequação às necessidades da Administração” (TCU, Acórdão 1507/2024-Plenário).

Dessa forma, a presente demanda busca atender às obrigações legais de modernização digital e à necessidade institucional desta Administração Pública em consolidar práticas de governança nas contratações, por meio de uma solução tecnológica moderna, auditável e integrada ao ecossistema nacional de compras públicas. Essa medida alinha-se aos princípios da eficiência, transparência, publicidade e inovação tecnológica, assegurando que os processos de aquisição e contratação sejam conduzidos de forma mais segura, econômica e orientada ao interesse público.

I.2 – Requisitos mínimos necessários da solução de TI

A solução tecnológica a ser contratada deverá atender a um conjunto de requisitos mínimos essenciais, voltados a garantir a conformidade legal, a interoperabilidade com o ecossistema de compras públicas, a segurança da informação e a eficiência operacional das contratações. Esses requisitos são divididos em (a) requisitos gerais essenciais, aplicáveis a qualquer órgão ou entidade da Administração, e (b) requisitos específicos, que deverão ser definidos por seu órgão/entidade de acordo com suas particularidades estruturais, tecnológicas e funcionais.

I.2.1 – Requisitos gerais essenciais da solução de TI

1) Integração plena com o PNCP: a plataforma deverá estar integrada técnica e funcionalmente ao Portal Nacional de Compras Públicas, conforme exigido pelo art. 175, §1º, da Lei nº 14.133/2021, garantindo o envio automatizado de todos os atos e documentos obrigatórios.

2) Interoperabilidade e APIs abertas: deverá possuir interfaces de programação (APIs) e *webhooks* padronizados, seguros e auditáveis, que permitam integração com sistemas internos de gestão documental, orçamentária, financeira e de controle.

3) Governança e segurança da informação: a solução deverá atender às boas práticas de segurança da informação, contemplando:

- i) controle de acessos e trilhas de auditoria completas;
- ii) registro e preservação de logs invioláveis;
- iii) planos de contingência e continuidade;
- iv) política de gestão de vulnerabilidades e incidentes;
- v) aderência à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018).

4) Aderência legal e procedimental à Lei nº 14.133/2021: a plataforma deverá possibilitar a realização de todas as modalidades de licitação previstas na nova lei (inclusive pregão e concorrência eletrônica), bem como instrumentos auxiliares, observando fluxos, prazos, recursos, lances, julgamentos e empates conforme o texto legal.

5) Usabilidade, acessibilidade e desempenho: o sistema deverá apresentar interface intuitiva, responsiva e acessível, compatível com os padrões de acessibilidade digital, garantindo funcionamento estável sob altas cargas de acesso e disponibilidade mínima de **percentual exigido - ex.: 99,5%**.

6) Transparência e rastreabilidade dos atos: a plataforma deverá assegurar visibilidade integral dos processos licitatórios, com histórico completo e registros auditáveis, permitindo o acompanhamento público e o controle interno e externo.

7) Modelo de cobrança compatível com os princípios da economicidade e razoabilidade: é vedado o modelo de cobrança por percentual sobre o valor adjudicado (para pregão e concorrência), devendo a remuneração observar parâmetros de mercado e permitir participação avulsa por valor fixo e razoável, conforme orientação do Acórdão nº 1507/2024-TCU-Plenário, conforme premissas estabelecidas no subitem II.1.3 deste ETP.

8) Certificações e conformidade técnica: **[preencher, se for o caso]**

I.2.2 – Requisitos específicos da solução para [órgão/entidade]

Os requisitos a seguir deverão ser definidos de acordo com as peculiaridades operacionais, tecnológicas e funcionais do órgão/entidade], considerando sua estrutura administrativa, o volume de licitações, a capacidade técnica e os sistemas já existentes:

1. Integração com sistemas internos:
[Descrever sistemas internos com os quais a plataforma deverá se integrar — ex.: sistema de protocolo eletrônico, sistema de gestão de contratos, ERP, SEI, SIGA etc.]
2. Funcionalidades específicas:
[Indicar módulos ou recursos indispensáveis — ex.: painéis gerenciais de acompanhamento das licitações, relatórios customizáveis, indicadores de desempenho, comunicação com fornecedores, módulo de registro de preços, catálogos eletrônicos etc.]
3. Parâmetros de desempenho e suporte técnico:
[Definir tempo máximo de resposta, disponibilidade mínima exigida, canais e horários de suporte técnico, prazos de atualização e atendimento de incidentes.]
4. Níveis de serviço (SLA) e garantias contratuais:
[Especificar SLAs pretendidos — ex.: tempo máximo de indisponibilidade mensal, penalidades por descumprimento e métricas de desempenho operacional.]

5. Treinamento e capacitação:

[Indicar a necessidade de capacitação dos servidores, modalidade (presencial ou remota) e material de apoio a ser fornecido pelo contratado.]

6. Outros:

[Indicar as demais necessidades]

II – LEVANTAMENTO DE MERCADO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.

II.1 – Modelagem do mercado das plataformas

A escolha da solução tecnológica adequada para a condução das licitações eletrônicas e gestão das contratações públicas deve considerar os aspectos técnicos, jurídicos, econômicos e de governança próprios de cada modelagem possível. Conforme destacado no artigo *Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas*¹, de Jandeson da Costa Barbosa, a análise deve abranger, no mínimo, quatro alternativas: **plataforma própria pública, plataforma própria privada, plataforma pública de terceiros e plataforma privada de terceiros.**

II.1.1 – Alternativas de modelagens disponíveis

1. Plataforma pública própria (sistema desenvolvido e mantido pelo próprio órgão público)

Vantagens:

- Controle integral da Administração: o órgão detém domínio total sobre o código-fonte, as regras de negócio e os dados armazenados.

¹ BARBOSA, Jandeson da Costa. *Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas*. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

- Aderência institucional: a solução pode ser desenhada sob medida, considerando os fluxos internos e peculiaridades administrativas de [órgão/entidade].
- Segurança institucional: reduz riscos de ingerência externa ou dependência tecnológica de fornecedores privados.

Desvantagens:

- Alto custo de desenvolvimento e manutenção: requer investimentos significativos em infraestrutura, equipe técnica e atualização contínua, o que é viável apenas para órgãos com grande estrutura e orçamento robusto.
- Risco de defasagem tecnológica: a limitação de recursos pode comprometer a modernização e a segurança da plataforma ao longo do tempo.
- Risco de ingerência interna: em entes menores, o controle excessivo por uma única área pode gerar vulnerabilidades e manipulações indevidas, conforme alertado pelo TCU no Acórdão nº 1507/2024-Plenário.

“A modelagem de plataforma pública pode ser uma solução adequada para nível federal e mesmo para os estados da federação que disponham de maior estrutura administrativa e de TI. É, contudo, alternativa injustificada do ponto de vista econômico para municípios e estados com menor capacidade financeira e estrutural.”²

2. Plataforma privada própria (sistema desenvolvido sob encomenda para uso exclusivo do órgão)

Vantagens:

- Customização total: o sistema pode ser adaptado integralmente às necessidades internas de [órgão/entidade], incorporando regras de negócio e fluxos específicos.
- Possibilidade de contratação com suporte especializado do fornecedor que a desenvolveu.

Desvantagens:

- Modelo altamente oneroso e ineficiente: combina o alto custo da plataforma pública própria com os riscos de dependência de um único fornecedor privado.

² BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

- Risco de “*lock-in tecnológico*”: a Administração fica vinculada ao mesmo fornecedor para correções, atualizações e manutenção, o que pode restringir a competitividade futura.
- Risco de integridade e compliance: sistemas operados por particulares sob o poder de um único contratante são mais suscetíveis a interferências indevidas.

“A plataforma privada própria é, no entendimento deste autor, a modelagem mais injustificada sob o ponto de vista financeiro, de gestão de riscos, de segurança e de compliance.”³

3. Plataforma pública de terceiros (ex.: adesão ao Compras.gov.br)

Vantagens:

- Gratuidade e confiabilidade institucional: não há custos diretos de licenciamento; a gestão é feita por outro ente público (geralmente a União), com mecanismos de controle e segurança já estabelecidos.
- Uniformização de práticas: promove padronização procedimental e maior aderência às regras federais de licitação.
- Adoção facilitada: dispensa desenvolvimento próprio e amplia a transparência e integração entre entes públicos.

Desvantagens:

- Limitações funcionais: pode não oferecer ferramentas e fluxos adaptáveis às realidades locais, especialmente para órgãos com estrutura complexa ou procedimentos diferenciados.
- Dependência de cronogramas e suporte de outro ente: eventuais falhas ou indisponibilidades fogem ao controle do órgão aderente.
- Baixa flexibilidade: customizações são restritas, o que pode reduzir a eficiência em contextos específicos.

“E, ainda que a análise se restrinja a custos suportados exclusivamente por entes subnacionais, não deve ser apressada a conclusão de que a adesão a plataformas públicas seja necessariamente vantajosa para estes: tais entes devem avaliar se a utilização de determinada

³ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

plataforma pública não os priva de ferramentas, adaptações e sistemática mais aderente à sua realidade, e que, portanto, representaria um ganho econômico (traduzido em preços menores e em redução de custo administrativo com servidores públicos) ou não econômico (maior eficiência das suas atividades, maior agilidade, não interrupção de serviços públicos essenciais, menor complexidade etc). É por isso que o estudo que deve preceder a contratação ou adesão de uma plataforma de compras públicas necessita analisar todas as soluções disponíveis no mercado, independentemente de a plataforma ser pública ou privada. Acreditar que o custo suportado pela Administração Pública ou pelos licitantes para utilização dessas plataformas é o aspecto mais relevante a ser considerado é de uma superficialidade técnico-econômica que beira a ingenuidade. Do mesmo modo, aceitar pagamentos vultosos ou por percentuais, de forma incompatível com serviços prestados por essas plataformas, sem uma análise econômica séria, não é aceitável.

Nesse sentido, é elogiável o acórdão proferido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), pela sua acurada percepção de que o critério financeiro não deve nortear com exclusividade tal contratação: “a contratação de plataforma digital para a realização de contratações públicas deve ser precedida de estudo acerca das soluções tecnológicas existentes, não contemplando apenas o critério financeiro”. Observe-se que o TCE-PR, nessa mesma decisão, ainda sob a égide da Lei 8.666/1993, rejeitava a contratação de tais plataformas por dispensa em razão do valor:

‘os custos de manutenção das plataformas digitais não mantidas por órgãos públicos são suportados diretamente pelos participantes de licitações (e, indiretamente, pela Administração Pública), não se podendo dispensar a respectiva licitação com fulcro no disposto no art. 24, II, da Lei 8.666/93’.”⁴

4. Plataforma privada de terceiros (sistemas de empresas especializadas contratadas pela Administração)

Vantagens:

⁴ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Dispensa de licitação para contratação de plataforma privada de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/dispensa-para-contratacao-de-plataforma-privada>>. Acesso em: 17 set 2025.

- Alta flexibilidade e inovação: empresas privadas tendem a investir continuamente em melhorias tecnológicas, segurança da informação e experiência do usuário.
- Suporte técnico especializado e disponibilidade: garantem assistência constante e atualização das funcionalidades conforme as boas práticas do mercado.
- Personalização por meio de parâmetros: ainda que padronizada, a solução pode ser configurada de acordo com as demandas do órgão.
- Eficiência econômica: elimina custos de desenvolvimento e manutenção interna, viabilizando a adesão a soluções maduras e já testadas.

Desvantagens:

- Menor controle direto sobre as regras de negócio: requer cláusulas contratuais robustas de governança, interoperabilidade e segurança de dados.
- Custo variável: ainda que compatível com o mercado, pode haver cobrança por usuário, volume ou transação — devendo observar-se os limites de razoabilidade e vedação de cobrança por percentual sobre o adjudicado.
- Risco de dependência contratual: exige gestão contratual eficiente e cláusulas que assegurem portabilidade e continuidade do serviço.

II.1.2 – Justificativa da modelagem escolhida

O órgão ou entidade deve analisar de acordo com suas necessidades. Abaixo, segue o modelo genérico caso se opte pela modelagem “plataformas de terceiros, públicas ou privadas”, de acordo com as conclusões, também apriorísticas e genéricas, do nosso artigo⁵.

À luz da Lei nº 14.133/2021, mostra-se mais vantajoso a esta Administração adotar a modelagem “plataforma de terceiros” como diretriz de solução, mantendo em análise conjunta as alternativas pública de terceiros (p.ex., Compras.gov.br, quando aplicável) e privada de terceiros, de modo que a definição final (pública ou privada) resulte do cotejo requisito-a-requisito e de evidências documentais de aderência funcional, governança, segurança, interoperabilidade, vantajosidade e conformidade com o PNCP.

A seguir, transcrevem-se trechos completos do artigo base, seguidos de argumentação aplicada ao contexto deste(a) **[órgão/entidade]**.

⁵ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

1) Base legal e dever de análise comparativa no ETP

A Lei 14.133/2021 assim dispõe:

“Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.

§ 1º Desde que mantida a integração com o PNCP, as contratações poderão ser realizadas por meio de sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado, na forma de regulamento.”

O tema também é tratado pela doutrina especializada. Vejamos:

“Como destacou o Acórdão 1507/2024-TCU-Plenário, os entes públicos ‘dispõem de três alternativas para a realização de licitações em formato eletrônico: a adesão a sistemas de licitações públicos e gratuitos, tais como o Compras.gov.br; o desenvolvimento de sistemas próprios; ou a contratação de sistemas privados, desde que integrados ao PNCP’. A escolha entre essas opções, longe de ocorrer ‘mera preferência’, impõe ao gestor o ônus da motivação, devendo ser devidamente fundamentada ‘no estudo técnico preliminar, à luz do interesse público, mediante análise comparativa das possibilidades existentes e considerando aspectos de funcionalidades e adequação às necessidades da Administração e das regras e princípios de licitação’”.⁶

Para esta Administração Pública, isso significa estruturar uma matriz comparativa única que inclua simultaneamente: (i) a(s) plataforma(s) pública(s) de terceiros disponível(is) ao ente; e (ii) plataformas privadas de terceiros integradas ao PNCP. O julgamento técnico ocorrerá requisito-a-requisito.

2) Por que não adotar, em regra, “plataforma própria” (pública ou privada)

No contexto da presente contratação, optou-se por afastar as modelagens de plataforma pública própria e de plataforma privada própria, por razões econômicas, técnicas e de integridade.

Conforme análise doutrinária de Jandeson da Costa Barbosa, **“a modelagem de plataforma pública pode ser uma solução adequada para nível federal e mesmo para os estados da federação que disponham de maior estrutura administrativa e**

⁶ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

de TI. É, contudo, alternativa injustificada do ponto de vista econômico para municípios e estados com menor capacidade financeira e estrutural⁷. Tal advertência é aplicável a [órgão/entidade], cujo porte e estrutura não justificam o custo de desenvolvimento e manutenção de um sistema próprio, que exigiria equipe permanente de TI, infraestrutura dedicada e certificações de segurança equivalentes às de empresas especializadas.

Além disso, assim alerta o autor:

“O modelo de plataforma própria é injustificável, primeiro, do ponto de vista financeiro. Esse modelo apresenta os malefícios do alto custo da plataforma pública própria sem ter os seus benefícios. Um benefício da plataforma pública é o fato de ela ser operacionalizada por servidores ou empregados públicos submetidos a um regime disciplinar, aí incluído o temor (nem sempre verificável na prática, infelizmente) de perder o cargo ou emprego público pela prática de atividades ilegais. Ou seja, é uma solução cara e arriscada. Do ponto de vista da gestão de riscos e *compliance*, são óbvios os malefícios: uma plataforma utilizada por apenas um órgão, operacionalizada por um particular submetido ao poder de um único contratante. Desnecessários maiores apontamentos.

Há, ainda, um risco próprio das plataformas próprias, sejam elas públicas ou privadas: a pulverização excessiva de plataformas gera alto custo transacional para os licitantes. Mesmo que não cobrem taxas – ou seja, retirem recursos de outras áreas do orçamento público – as variadas regras de negócio e modos de operacionalização, além da ausência de intercambialidades, entrega às empresas uma complexidade desnecessária, o que reflete na necessidade do aumento de funcionários ou na diminuição da participação em certames, que se transforma em elevação dos preços aos entes públicos. Análise desprovida de ingenuidade técnica e econômica demonstra que esse custo – por vezes invisível – tende a ser bem maior que o pagamento para utilização de algumas plataformas.

Outro risco comum aos dois tipos de plataforma própria é a deficiência ferramental da plataforma. Como o desenvolvimento e manutenção depende exclusivamente de recursos públicos, a escassez de dotações para esse fim gera a deficiência ou ausência de ferramentas que, na prática, dificultam, retardam e encarecem a operacionalização do processo de compra pública, tanto para o licitante quanto para o órgão comprador. Isso sem falar nas

⁷ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

dificuldades de atendimento aos clientes (compradores e fornecedores).”⁸

Na mesma linha, Barbosa conclui que “a **plataforma privada própria é, no entendimento deste autor, a modelagem mais injustificada sob o ponto de vista financeiro, de gestão de riscos, de segurança e de compliance**”⁹. Essa alternativa, além de onerar a Administração, concentraria riscos técnicos e jurídicos em um único fornecedor exclusivo, sem a escala e a robustez operacional verificadas em plataformas privadas de terceiros já consolidadas no mercado e integradas ao PNCP.

A plataforma própria (pública ou privada), embora ofereça controle, onera e expõe esta Administração a riscos de obsolescência, ingerência e lock-in tecnológico. Em especial, **[descrever limitações de equipe de TI, orçamento, experiência prévia e riscos de continuidade]**, o que não se compatibiliza com a busca de eficiência e integridade. Logo, afasta-se essa modelagem como linha-de-base.

Diante desses fundamentos, a modelagem mais racional e segura para esta Administração Pública é a adoção de plataforma gerida por terceiros, pública ou privada, desde que integrada ao PNCP, com comprovação de certificações de segurança, garantindo-se governança, auditabilidade e economicidade na operação do sistema.

3) Por que manter pública de terceiros e privada de terceiros em disputa comparativa conjunta

A decisão de manter, neste Estudo Técnico Preliminar, a análise conjunta das alternativas pública de terceiros (como o *Compras.gov.br*, gerido pela União) e privada de terceiros (plataformas privadas integradas ao PNCP), fundamenta-se na necessidade de garantir uma escolha técnica, racional e baseada em evidências, evitando conclusões apressadas sobre qual modelo seria, *a priori*, mais vantajoso para as necessidades específicas desta Administração pública.

Conforme observa Jandeson da Costa Barbosa:

“E, ainda que a análise se restrinja a custos suportados exclusivamente por entes subnacionais, não deve ser apressada a conclusão de que a adesão a plataformas públicas seja necessariamente vantajosa para estes: **tais entes devem avaliar se a utilização de determinada plataforma pública não os priva de ferramentas, adaptações e sistemática mais aderente à sua realidade, e que, portanto,**

⁸ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em:

<<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

⁹ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em:

<<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

representaria um ganho econômico (traduzido em preços menores e em redução de custo administrativo com servidores públicos) ou não econômico (maior eficiência das suas atividades, maior agilidade, não interrupção de serviços públicos essenciais, menor complexidade etc).¹⁰ (Grifo nosso)

Essa reflexão é especialmente pertinente ao contexto desta Administração Pública, que possui demandas operacionais e tecnológicas específicas, **a exemplo de... [citar]** podendo obter ganhos de eficiência e agilidade a partir de funcionalidades que plataformas privadas de terceiros oferecem de forma mais dinâmica.

O Tribunal de Contas da União realiza apontamento semelhante:

“Nesse sentido, as plataformas privadas podem oferecer maior flexibilidade e customização para atender às necessidades específicas de cada órgão público. Esse contexto induz mais investimentos em inovação, suporte e desenvolvimento de novas funcionalidades, porém a Administração Pública pode ter menor controle sobre as regras de negócio, segurança e integridade das informações custodiadas”.¹¹

Dessa forma, reconhece-se que a escolha pela modelagem privada de terceiros apresenta vantagens tecnológicas e de inovação, mas requer contrato sólido e cláusulas rigorosas de segurança, integridade e governança para mitigar os riscos inerentes à menor ingerência direta da Administração sobre o sistema.

Por outro lado, a plataforma pública de terceiros oferece custos diretos reduzidos e maior controle institucional, mas nem sempre dispõe de customização e capacidade de evolução tecnológica compatíveis com as necessidades de cada ente subnacional. Assim, manter ambas as alternativas em disputa comparativa – e não descartá-las previamente – permite que a decisão final seja empiricamente motivada, levando em conta desempenho, interoperabilidade, segurança, suporte, disponibilidade e aderência funcional, em conformidade com o art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência do TCU sobre a necessidade de análise comparativa entre soluções.

Em síntese, o comparativo conjunto assegura que a escolha da plataforma seja resultado de um juízo técnico de vantajosidade, considerando os custos totais de uso, a maturidade tecnológica, a governança dos dados e o nível de serviço efetivamente entregue, e não uma preferência apriorística por determinado modelo de gestão.

¹⁰ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Dispensa de licitação para contratação de plataforma privada de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/dispensa-para-contratacao-de-plataforma-privada>>. Acesso em: 29 set 2025.

¹¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1507/2024-Plenário**.

4) Critério material: resultado com segurança e integridade (heterogeneidade real das soluções)

Atenção: os servidores não devem se basear na heterogeneidade das plataformas apenas nas citações abaixo. É necessário que seja verificado e pontuado, na efetiva análise de mercado realizada no ETP, tal diferença substancial entre as plataformas.

“À primeira vista, as plataformas parecem ofertar a mesma coisa: pregões eletrônicos, catálogos, comunicação com fornecedores, painéis. A análise tecnicamente orientada, porém, revela uma heterogeneidade substantiva que interessa ao direito: fluxos procedimentais ... interoperabilidade ... maturidade e governança de APIs e webhooks; arquitetura de trilhas de auditoria ... políticas de residência, retenção e portabilidade de dados; mecanismos antifraude ... desempenho sob altas cargas ... aderência efetiva às modalidades e instrumentos auxiliares ... acessibilidade; disponibilidade medida e incidentes registrados.”¹²

“É raso o argumento de que todos ‘fazem a mesma coisa’. Na contratação de objetos heterogêneos, é mais relevante saber ‘como fazem’ e, sobretudo, ‘qual o resultado’, do que perquirir ‘o que fazem’.”¹³

A decisão final entre pública ou privada não será pré-fixada: dependerá de evidências auditáveis de desempenho, segurança, integridade e aderência. **[Descrever como serão obtidas evidências: PoCs, relatórios de disponibilidade, certificados, atestados, dossiês de logs, auditorias externas].**

5) Método probatório e consequência lógica (licitar x inexigir)

“Importante lembrar que o controle não deve exigir, na instrução processual, prova diabólica (impossível) consistente na análise de todas as plataformas. Tal exigência, além de exigir um esforço inútil de análise de plataformas irrelevantes, não guardaria proporcionalidade. E aqui cabe mais um raciocínio contraintuitivo: da mesma forma que não é desejável a concentração do mercado nas

¹² BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

¹³ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação por fornecedor exclusivo: como instruir o processo.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-por-fornecedor-exclusivo>>. Acesso em: 04 out 2025.

mãos de uma ou duas empresas, a pulverização do mercado em diversas plataformas traz diversos malefícios, similares àqueles já referidos quando tratamos das plataformas próprias.

Essa conclusão pode ser questionada sob o confronto com o princípio da isonomia. Pode-se argumentar que restringir a análise às plataformas significativas retira as plataformas menores do processo de contratação. E retira mesmo. Com a devida vênia, é tolo o raciocínio simplista de que todos devem poder participar de todos os tipos de contratação. Fosse assim, não haveria a fase de habilitação nas licitações, cuja finalidade é, em larga medida, retirar da competição os *players* que não têm condições de executar o objeto.

Desse modo, incluir soluções incipientes no processo de contratação sob o falso pálio da isonomia chega a ser defesa desmedida de interesse privado. A isonomia deve ceder, nesses casos, a outros princípios, igualmente importantes, como seu irmão mais velho o princípio da equidade (“tratar os desiguais de maneira desigual na medida das suas desigualdades”), do interesse público constitucional, da eficiência, da proporcionalidade e, sobretudo, à finalidade-mor das contratações públicas: a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nessa senda, são duas as possibilidades sugeridas para análise das plataformas do mercado: a publicação de edital de chamamento e a análise do conjunto das maiores plataformas que representem um conjunto representativo da maior parte das operações de compras públicas realizadas. Em um ou outro caso, deve o órgão ou entidade incluir na análise a plataforma pública do governo federal”.¹⁴

“A pergunta é simples e precisa: quantos agentes, de fato, entregam cumulativamente — em produção, no Brasil e com desempenho e segurança verificáveis — o conjunto de requisitos essenciais tal como definidos para aquele órgão? Se a resposta, à luz dos dados coletados, indicar a presença de apenas um operador apto, configura-se a exclusividade funcional do objeto e, com ela, a inexigibilidade. Se houver dois ou mais operadores idôneos, a consequência é retornar ao dever de licitar.”¹⁵

¹⁴ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

¹⁵ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas.** Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

A opção por “terceiros” amplia o universo comparável, permitindo (i) licitar, caso ≥ 2 soluções atendam cumulativamente; ou (ii) inexigir (art. 74, I), excepcionalmente, se apenas 1 solução entregar tudo, além de exclusividade comercial e preço compatível.

II.1.3 – Modelo de remuneração das plataformas

No que tange ao modelo de remuneração das plataformas eletrônicas de licitação, é indispensável que a Administração avalie a razoabilidade econômica da cobrança praticada, de modo a assegurar a observância dos princípios da economicidade, da vantajosidade e da ampla competição.

A doutrina especializada sugere “como critério provisório o teto da faixa média (zona de equilíbrio), ou seja, a cobrança mensal de até R\$ 200,00 ao fornecedor-usuário, com atualização a partir de julho de 2024”¹⁶. O artigo referenciado toma como base Levantamento do TCU juntado ao Relatório do Acórdão 1.507/2024-Plenário. Vejamos:

“Assim, entendemos ser sensato basear a verificação do preço de mercado em Levantamento do TCU juntado ao Relatório do Acórdão 1.507/2024-Plenário. O Tribunal analisou os preços das onze maiores plataformas do país, cuja cobrança é realizada ao fornecedor-usuário. Consolidamos, abaixo, tabela elaborada por nós a partir da referida análise:

Faixa de preços	Intervalo aproximado (R\$)	Representatividade estimada	Plataformas típicas
Faixa inferior (valores baixos)	80 – 110	15%	Gama, Épsilon
Faixa média (zona de equilíbrio)	130 – 200	55%	Alfa, Delta, Iota, Zeta, Eta
Faixa superior (valores altos)	250 – 380	20%	Beta, Lambda
Modelos variáveis (% do adjudicado)	1 – 1,5% (teto até R\$ 600 – 2.000)	10%	Beta, Eta, Capa

¹⁶ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

A análise conduzida pelo TCU evidencia a existência de uma faixa média de mercado bastante nítida, concentrada entre R\$ 140,00 e R\$ 200,00 por mês, na qual se situam a maioria das plataformas privadas de compras públicas, como Alfa, Delta, Iota, Zeta e Eta. Essa faixa representa o núcleo de estabilidade da curva de preços, em torno do qual gravitam valores inferiores, entre R\$ 80,00 e R\$ 100,00 (praticados por plataformas como Gama e Épsilon), e superiores, entre R\$ 250,00 e R\$ 380,00, típicos de plataformas com posicionamento premium, como Beta e Lambda. A dispersão observada, embora relevante, não descaracteriza a existência de um padrão de mercado identificável, o que permite estabelecer uma referência objetiva para fins de verificação da compatibilidade de preços.

Desse modo, a curva de dispersão tarifária das plataformas evidencia uma média de mercado coerente e replicável, a ser utilizada como parâmetro de razoabilidade e economicidade nas contratações por inexigibilidade. Os valores extremos, tanto inferiores quanto superiores, devem ser interpretados como *outliers* comerciais, decorrentes de estratégias específicas de precificação (penetração ou diferenciação), e não como elementos de distorção capazes de inviabilizar a comparação. Assim, entendemos que a compatibilidade do preço praticado deve ser aferida em relação à zona de equilíbrio identificada pelo TCU, observando-se a homogeneidade funcional das soluções e a proporcionalidade do valor em face da complexidade e do porte do serviço oferecido.

Nesse sentido, sugerimos como critério provisório para compatibilidade de preço com o mercado – enquanto não se aprofundam os estudos sobre o tema – o teto da faixa média (zona de equilíbrio), ou seja, a cobrança mensal de até R\$ 200,00 (duzentos reais) ao fornecedor-usuário. Considerando que o levantamento foi realizado e janeiro a maio de 2024, e o Acórdão 1.507/2024-Plenário publicado dois meses depois, entendemos como razoável que esse valor-teto seja atualizado monetariamente a partir de julho de 2024.”¹⁷

Assim, adota-se, neste ETP, a referida zona de equilíbrio como parâmetro de referência para a análise de compatibilidade de preços, a ser atualizada monetariamente pelo IPCA até o mês anterior à instrução deste processo.

A doutrina e a jurisprudência do controle externo têm sido enfáticas em rechaçar modelos de remuneração baseados em percentual sobre o valor adjudicado nas licitações, por configurarem ofensa aos princípios da razoabilidade e da isonomia. Como alertado, “possivelmente os tribunais de contas e o Judiciário devem considerar a

¹⁷ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

contratação de plataformas sob esse modelo remuneratório como erro grosseiro, para fins de responsabilização segundo o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB)”¹⁸.

O entendimento é corroborado pelo Acórdão 1.121/2023-Plenário do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

“9.2.2. quanto ao critério financeiro, que se observe o disposto no Acórdão 1.121/2023- Plenário, que admitiu a cobrança de valores pelo uso e manutenção das plataformas, desde que razoáveis e que seja oferecida a possibilidade de pagamento por participação em licitação única, e não somente mediante planos de assinatura, comissionamento ou incidência de taxas variáveis como, por exemplo, sobre um percentual da proposta do licitante vencedor, por afronta ao princípio constitucional da razoabilidade e da ampla competição,”¹⁹ (Grifo no original)

Na mesma linha, a Nota Técnica TC-5/2023 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina assim concluiu:

“A cobrança de taxas variáveis em função do valor da proposta vencedora é vedada por violação ao art. 5º, III, da Lei n. 10.520/2002 e ao princípio constitucional da razoabilidade, pois, em tese, o custo de processamento de pregões eletrônicos não oscila em razão dos valores envolvidos no certame e essa sistemática de cobrança onera a Administração Pública.”²⁰

Em reforço, autores como Bradson Camelo, Marcos Nóbrega e Ronny Charles Lopes de Torres assim lecionam:

“A preocupação do TCE/SC é plausível. A cobrança de comissões ou percentuais pelo resultado da licitação em plataformas privadas para a realização de certames licitatórios apresenta sérias questões que podem comprometer a integridade e a transparência da contratação pública.

Um dos principais problemas é o potencial conflito de interesses que surge quando uma plataforma privada tem incentivos financeiros para buscar o maior valor possível na licitação.

Ao cobrar uma comissão sobre o resultado, a plataforma se beneficia diretamente de valores mais altos, o que pode distorcer a seleção da

¹⁸ BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

¹⁹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2154/2023-Plenário**.

²⁰ SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Nota Técnica TC-5/2023**.

proposta mais vantajosa para a administração pública. Isso pode prejudicar a imparcialidade do processo de seleção.

Sob a perspectiva econômica, a cobrança de comissão pode gerar risco de problemas de agência, criando incentivos para que a plataforma tenha vantagens com um resultado prejudicial ao interesse do principal (órgão licitante), como a ampliação do valor contratado ou mesmo a repetição da licitação por sua frustração.”²¹

Diante desse cenário, estabelece-se como diretriz vinculante deste ETP que:

I – É vedada a adoção de modelo de remuneração percentual sobre o valor adjudicado, especialmente nos pregões e concorrências eletrônicas;

II – Deve ser oferecida obrigatoriamente a modalidade de participação avulsa, de valor fixo e razoável, a fim de garantir a inclusão de fornecedores ocasionais e a ampla competitividade;

III – Considera-se compatível o preço que se mantenha dentro da “zona de equilíbrio” de mercado, atualmente situada entre R\$ 130,00 e R\$ 200,00 por mês por fornecedor-usuário, com atualização monetária a partir de julho de 2024.

Esses parâmetros servirão de base para o cotejo técnico e econômico entre as soluções analisadas no subitem II.2.2 e para a estimativa de preços constante do item X deste ETP, assegurando-se que a modelagem de remuneração das plataformas permaneça juridicamente regular, financeiramente equilibrada e alinhada às boas práticas fixadas pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União e pela doutrina especializada.

A seguir, será realizada comparação do modelo de cobrança das alternativas (assinatura/participação avulsa/volume), vedando percentuais sobre adjudicação do pregão/concorrência, e testará a vantajosidade frente à faixa média de mercado apontada no levantamento citado, **[explicar como será construída a pesquisa de preços e quais documentos serão anexados]**.

Diante do perfil institucional de **[órgão/entidade]** — **[caracterizar porte, maturidade digital, volume anual de procedimentos, legado tecnológico, equipe de TI e principais riscos]** – a modelagem “plataforma de terceiros” é mais eficiente, segura e econômica do que “plataforma própria”, à vista dos custos, riscos de integridade e governança. A definição entre pública de terceiros e privada de terceiros ficará condicionada ao cotejo técnico conjunto, com evidências atuais e verificáveis de aderência à Lei nº 14.133/2021 e integração ao PNCP, interoperabilidade com **[listar**

²¹ CAMELO, Bradson. NÓBREGA, Marcos. TORRES, Ronny Charles L. de. **Uso de Plataformas Privadas nas Licitações Brasileiras**. Disponível em: <<https://ronnycharles.com.br/uso-de-plataformas-privadas-nas-licitacoes-brasileiras/>>. Acesso em: 05 out 2025.

sistemas, LGPD/portabilidade, disponibilidade e suporte, e modelo de remuneração, assegurando decisão proporcional e orientada ao interesse público.

II.1.4 – Quadro de comparação entre as alternativas e os requisitos da necessidade da contratação

Requisito da necessidade	Plataforma pública própria	Plataforma privada própria	Plataforma pública de terceiros (Compras.gov.br)	Plataforma privada de terceiros
Integração com o PNCP	✓ (depende de desenvolvimento interno)	✓ (necessário desenvolvimento)	✓ Nativa	✓ Nativa
Custo de implantação e manutenção	✗ Elevado	✗ Muito elevado	✓ Gratuito	⚠ Moderado (licenciamento)
Flexibilidade e customização	✓ Alta	✓ Alta	⚠ Limitada	✓ Alta
Segurança da informação	✓ Alta (se houver equipe técnica robusta)	⚠ Depende do fornecedor	✓ Alta	✓ Alta (mediante certificações privadas)
Suporte técnico e atualizações	⚠ Interno	⚠ Depende de contrato	✓ Centralizado pela União	✓ Prestado pela contratada
Aderência à Lei nº 14.133/2021	✓ Com desenvolvimento próprio	✓ Com ajustes específicos	✓ Plena	✓ Plena
Escalabilidade e estabilidade	⚠ Limitada	⚠ Limitada	✓ Elevada	✓ Elevada
Sustentabilidade econômica	✗ Baixa	✗ Baixa	✓ Alta	✓ Alta

Requisito da necessidade	Plataforma pública própria	Plataforma privada própria	Plataforma pública de terceiros (Compras.gov.br)	Plataforma privada de terceiros
Dependência tecnológica	⚠ Interna	✗ Elevada	⚠ Institucional (União)	⚠ Contratual
Adequação às necessidades específicas de [órgão/entidade]	✓ Total (com alto custo)	✓ Total (com alto custo)	⚠ Parcial	✓ Alta

II.2 – Levantamento das plataformas do mercado

II.2.1 – Metodologia adotada

Em atendimento ao disposto no art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021, realizou-se levantamento das plataformas eletrônicas de compras públicas atualmente disponíveis no mercado nacional, com o objetivo de identificar soluções tecnológicas aderentes às necessidades específicas desta Administração Pública, assegurando a integração ao Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e a observância dos princípios da eficiência, economicidade, segurança da informação e transparência.

Escolha, abaixo, uma das versões de trecho modelo, de acordo com o critério utilizado.

Versão 1 – Justificando a escolha pelo edital de chamamento público

Optou-se pela realização do levantamento por meio de edital de chamamento público, destinado à apresentação de propostas técnicas e comerciais pelas empresas interessadas, por se tratar do meio mais transparente, impessoal e amplamente acessível para obtenção de informações do mercado.

A publicação do chamamento assegura a isonomia de tratamento entre potenciais fornecedores, viabilizando que qualquer empresa com plataforma eletrônica integrada ou integrável ao PNCP possa demonstrar suas funcionalidades, níveis de segurança, certificações, modelos de precificação e experiência operacional. Além disso, reforça o cumprimento do princípio da publicidade previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, e do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, garantindo que a coleta de informações ocorra sob o mais amplo controle social.

Essa metodologia é especialmente indicada quando há ampla variedade de soluções tecnológicas disponíveis, ou quando não há informações suficientemente consolidadas sobre o mercado, de modo que o chamamento contribui para reduzir assimetrias de informação entre Administração e fornecedores.

Optou-se por essa via em detrimento da análise direta de um conjunto representativo de plataformas, porque esta, embora válida em cenários de mercado consolidado, poderia restringir a amostra de forma não intencional, deixando de fora potenciais soluções inovadoras ainda pouco difundidas. O chamamento, portanto, além de assegurar amplitude e transparência, reforça a legitimidade do processo administrativo e fornece um conjunto de dados diretamente comprováveis nos autos.

[Redija, obrigatoriamente, aqui, os motivos de fato e de direitos considerados no seu cenário específico para optar pela utilização do critério escolhido].

[Fim do texto da Versão 1].

Versão 2 – Justificando a escolha pela análise de um conjunto representativo de plataformas

Optou-se pela realização do levantamento mediante análise de um conjunto representativo de plataformas amplamente utilizadas no mercado, em detrimento da publicação de edital de chamamento público, por se tratar de um mercado consolidado, estável e amplamente mapeado pelo Tribunal de Contas da União e por órgãos de controle.

O *Acórdão nº 1507/2024-Plenário do TCU* reconhece que a Administração não está obrigada a realizar prova exaustiva (“prova diabólica”) da inexistência de alternativas, sendo suficiente a análise proporcional e fundamentada das plataformas efetivamente relevantes e operacionais no país. Assim, foram selecionadas para esta análise apenas as soluções com massa crítica comprovada de fornecedores ativos, integração plena ao PNCP, certificações de segurança reconhecidas e histórico de uso por entes públicos.

Essa abordagem é mais eficiente e proporcional em termos de custos administrativos e prazos, permitindo à Administração comparar objetivamente soluções já reconhecidas no setor sem a necessidade de instaurar procedimento público de chamamento, o que poderia atrasar a instrução do ETP sem agregar novas informações significativas.

Ademais, foram excluídas da amostra as plataformas que adotam modelo de cobrança por percentual sobre o valor adjudicado, em conformidade com o *Acórdão nº 1507/2024-Plenário do TCU*, que considera essa prática incompatível com os princípios

da economicidade e vantajosidade. Dessa forma, manteve-se um recorte de mercado tecnicamente representativo e juridicamente adequado, assegurando a racionalidade do levantamento e a legitimidade da comparação das soluções disponíveis.

A amostra selecionada é considerada representativa do mercado nacional, visto que contempla as principais empresas atuantes no segmento, abrangendo plataformas públicas e privadas de comprovada operação e integração ao PNCP.

[Descrever aqui a justificativa técnica de representatividade e demonstrar que nenhuma solução relevante foi omitida da análise].

[Fim do texto da Versão 2].

II.2.2 – Análise das especificidades das plataformas

[Aqui o órgão deve comparar, de forma objetiva, quais especificidades da Necessidade da Contratação (item I deste ETP) são atendidas pelas plataformas analisadas, comparando cada uma das propostas recebidas].

II.3 – Da(s) plataforma(s) que atende(m) às necessidades da Administração

Após o cotejo entre a necessidade desta Administração Pública e suas especificidades, sob a perspectiva do interesse público (descrita no item I deste ETP), com as características de cada uma das plataformas analisadas, é possível sintetizar o que se segue:

Apontar quais plataformas analisadas atendem plenamente à necessidade e requisitos específicos da solução a ser contratada, em cotejo com o item I deste ETP e apontar, naquelas que não atendem, quais pontos não são contemplados pela solução da plataforma.

Plataforma A: atende a todas às especificidades e requisitos da solução a ser contratada.

Plataforma B: atende a todas às especificidades e requisitos da solução a ser contratada.

Plataforma C: não atende aos seguintes requisitos da solução a ser contratada: descrever.

Plataforma D: não atende aos seguintes requisitos da solução a ser contratada: descrever.

III – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO ESCOLHIDA

Fundamento: art. 6º, XX e art. 18, § 1º, inciso IV. Deve conter descrição do objeto, quantidade e demais informações necessárias para discriminar a solução a ser contratada. Fazer referência a anexo com memórias de cálculo e documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala, se for o caso.

III.1 – Descrição do objeto, quantitativos e demais informações

A solução a ser contratada consiste na disponibilização, operação e suporte de plataforma eletrônica de compras públicas integrada ao PNCP, apta a processar licitações e instrumentos auxiliares de acordo com a Lei nº 14.133/2021, com interoperabilidade por APIs/webhooks, governança de dados, segurança da informação e rastreabilidade completa dos atos, para atendimento às necessidades de [órgão/entidade].

1) Escopo funcional mínimo (resultado a entregar)

1.1 Modalidades e instrumentos suportados: [selecionar as modalidades que se pretenda efetivamente utilizar] (ex.: pregão eletrônico; concorrência eletrônica; leilão; dispensa eletrônica). [Selecionar os instrumentos auxiliares que se pretenda efetivamente utilizar] (ex.: registro de preços; pré-qualificação; catálogos eletrônicos; [credenciamento, e-marketplace]).

1.2 Fluxos aderentes: condução integral das fases planejamento → divulgação → disputa → habilitação → julgamento → homologação → gestão da ata/contrato, com parametrização de prazos, regras de desempate, fases recursais, lances, avisos e notificações [descrever peculiaridades procedimentais do órgão].

1.3 Painéis e relatórios: painéis gerenciais com indicadores de efetividade ([definir KPIs prioritários: taxa de participação, desertos/fracassos, tempo de ciclo, economia obtida, incidentes]), relatórios exportáveis (CSV/JSON/PDF) e trilhas de auditoria reconstituíveis por evento.

1.4 Comunicação com fornecedores: canal autenticado para esclarecimentos/impugnações, envio de documentos, intimações automáticas, [exigir chat contextual ou mural do certame, se necessário].

1.5 Gestão pós-julgamento: geração de minutas/atas padronizadas, [integração com gestão contratual, se aplicável], acompanhamento de SRP e [módulo de sanções – se usado pelo órgão].

1.6 Apoio à integridade: regras antifraude básicas (detecção de lances inválidos, controle de horário/assinatura temporal, verificação de unicidade de CNPJ/CPF por participante, [política de bloqueio de IPs suspeitos – se aplicável]).

2) Integração obrigatória ao PNCP e interoperabilidade

2.1 PNCP: contínua para publicação/atualização dos atos exigidos, com validação de sucesso e fila de reenvio em caso de indisponibilidade.

3) Segurança da informação e LGPD (requisitos mínimos)

[Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

5) Usabilidade, acessibilidade e desempenho

[Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

6) Modelo de cobrança e condições comerciais

6.1 Vedação expressa a modelos percentuais sobre o valor adjudicado em pregão e concorrência.

7) Implantação, migração e capacitação

7.1 Plano de implantação: [definir macrocronograma – ex.: diagnóstico → integrações → parametrizações → pilotos → produção, [Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]] com marcos de aceite por fase.

7.2 Capacitação: [definir carga horária], [perfis] (gestores, pregoeiros, comissão, controle interno), materiais (manuais, vídeos), ambiente de treinamento. [Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

8) Suporte, SLAs e governança do contrato

8.1 Canais e horários: [definir: 8x5 / 12x5 / 24x7] via [e-mail/portal/telefone]; níveis de severidade; tempos de resposta e solução [ex.: crítica: resp. ≤ 30min, sol. ≤ 4h].

[Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

9) Observações específicas de [órgão/entidade]:

[Descrever peculiaridades operacionais relevantes: volume anual de licitações, distribuição geográfica de unidades, necessidade de múltiplos perfis, regras internas de publicação].

[Indicar requisitos diferenciadores essenciais para o órgão (ex.: módulo de RP detalhado; integração com BI institucional; requisitos de acessibilidade reforçados; suporte 24x7)].

[Informar restrições tecnológicas/arquiteturais internas (ex.: exigência de nuvem soberana, tráfego via VPN, requisitos de SSO)].

Nota ao preenchimento: mantenha os itens acima como condições mínimas e verificáveis. Sempre que inserir um requisito específico entre colchetes, vincule-o a um risco/resultado (ex.: reduzir desertos, encurtar tempo de ciclo, ampliar competição, elevar integridade), para sustentar a essencialidade na matriz comparativa e nos critérios de aceite.

IV – REQUISITOS DA CONTRATAÇÃO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso III - requisitos da contratação.

IV.1 - Certificações

[Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

IV.2 – Outros requisitos

[Preencher os requisitos que deverão ser contemplados pela solução, conforme a necessidade do órgão/entidade e/ou determinação legal]

V – DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO COMO UM TODO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso.

Para assegurar a execução eficiente e efetiva da solução, este ETP adota a visão de “solução como um todo”, compreendendo, além do núcleo principal (plataforma eletrônica integrada ao PNCP), um conjunto de elementos acessórios satélites que orbitam o núcleo e viabilizam sua operação em alto desempenho.

[Preencher com o conjunto de elementos acessórios satélites que estejam DENTRO do escopo Da plataforma a ser contratada]

VI – CONTRATAÇÕES CORRELATAS

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso XI - contratações correlatas e/ou interdependentes.

[Preencher com o conjunto de elementos acessórios satélites que estejam FORA do escopo a plataforma a ser contratada e que serão viabilizados através de outras contratações]

VII – PROVIDÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual.

[Preencher com o conjunto de elementos acessórios satélites que estejam FORA do escopo a plataforma a ser contratada e que NÃO serão viabilizados através de outras contratações, mas demandarão outras providências da Administração. Ex.: capacitação dos futuros gestores e fiscais de contrato]

VIII – SUSTENTABILIDADE

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável.

A presente contratação, voltada à adoção de plataforma eletrônica integrada ao PNCP para realização de licitações e instrumentos auxiliares, apresenta vantagens expressivas em termos de sustentabilidade socioambiental, alinhando-se à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e ao princípio da sustentabilidade previsto no art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Entre os benefícios destacam-se:

- Redução do consumo de papel e insumos físicos, decorrente da completa digitalização das etapas licitatórias, o que contribui para a diminuição do desmatamento e da pegada de carbono institucional.
- Diminuição do deslocamento físico de servidores e fornecedores, já que a tramitação processual, as sessões públicas e os recursos ocorrem em meio eletrônico, reduzindo a emissão de gases de efeito estufa (GEE).
- Modernização sustentável das contratações públicas, com adoção de processos digitais mais eficientes, transparentes e de menor impacto ambiental, reduzindo custos e desperdícios associados a processos físicos e impressos.
- [Preencher com outros benefícios de sustentabilidade da contratação]

[Se a contratação gerar impactos ambientais ou sociais, descrever aqui tais impactos e as respectivas medidas mitigadoras]

IX – RESULTADOS PRETENDIDOS

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

A contratação da plataforma eletrônica integrada ao PNCP tem como propósito estratégico modernizar e otimizar a gestão das licitações e contratações públicas desta Administração Pública, produzindo resultados mensuráveis em termos de

economicidade, eficiência administrativa e melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis.

1. Resultados em termos de economicidade

- Redução de custos operacionais diretos e indiretos, com eliminação de despesas associadas à tramitação física de processos, impressão de documentos, deslocamentos de servidores e publicações em veículos externos.
- Economia financeira estrutural, decorrente da digitalização integral dos certames e do uso de uma solução eletrônica escalável, que diminui a necessidade de manutenção de múltiplos sistemas paralelos.
- Ampliação da competitividade e da vantajosidade nas licitações, pela maior participação de fornecedores e pela transparência dos certames, com impacto positivo sobre a redução dos preços contratados.
- Otimização do ciclo de compras, reduzindo o tempo médio entre a abertura do processo e a assinatura do contrato, o que implica menor custo administrativo e ganho de agilidade na execução orçamentária.

2. Resultados em termos de melhor aproveitamento dos recursos humanos

- Aproveitamento mais eficiente do quadro de servidores, com automação de tarefas repetitivas (como registros, publicações e consolidação de documentos), liberando tempo para atividades estratégicas e de análise técnica.
- Redução da sobrecarga operacional em unidades de licitação, compras e jurídico, pela padronização dos fluxos de trabalho e integração automática entre a plataforma e os sistemas internos (como SEI, ERP e PNCP).
- Capacitação e valorização dos agentes públicos, com treinamento direcionado e suporte tecnológico que ampliam a autonomia e a produtividade das equipes envolvidas nas etapas de planejamento, julgamento e gestão contratual.
- Gestão colaborativa e digitalizada, favorecendo o trabalho remoto, a comunicação entre áreas e a rastreabilidade das decisões administrativas.

3. Resultados em termos de melhor aproveitamento dos recursos materiais e tecnológicos

- Racionalização do uso de infraestrutura de TI, com adoção de ambiente em nuvem ou hospedagem otimizada, reduzindo custos de manutenção de servidores locais e de licenças de software legadas.
- Redução do consumo de papel, energia e insumos físicos, promovendo a sustentabilidade ambiental e a conformidade com as diretrizes da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P).
- Maior durabilidade e reuso de ativos tecnológicos, pela centralização da gestão e pela aplicação de práticas de governança e monitoramento contínuo de desempenho da solução contratada.

4. Resultados em termos de melhor aproveitamento dos recursos financeiros

- Planejamento e controle orçamentário mais eficiente, com uso de painéis de indicadores e relatórios automáticos que permitem acompanhamento em tempo real das despesas e dos resultados dos certames.
- Diminuição de riscos de retrabalho, anulações e impugnações, o que reduz custos decorrentes de falhas processuais e amplia a confiabilidade das contratações públicas.
- Adoção de modelo de cobrança transparente e previsível, baseado em valores fixos mensais ou por participação avulsa, em conformidade com o *Acórdão nº 1507/2024-Plenário do TCU*, que veda percentuais sobre valores adjudicados.

[Descrever outros resultados pretendidos]

X – ESTIMATIVA DO VALOR DA CONTRATAÇÃO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação.

Esta seção apresenta a estimativa de referência para verificação de compatibilidade de preços mesmo quando não há pagamento direto pela Administração, pois, ainda que a remuneração do serviço seja suportada pelos licitantes/fornecedores-usuários, a Administração deve avaliar a razoabilidade do preço cobrado para não criar barreiras de participação nem distorções concorrenciais.

1. Natureza da remuneração e premissas do modelo

A presente contratação adota modelo econômico baseado na cobrança ao licitante/fornecedor-usuário, por assinatura mensal e/ou participação avulsa, sem pagamento direto por esta Administração. Ainda que o ônus financeiro recaia sobre os fornecedores-usuários, **permanece obrigatória a demonstração de compatibilidade de preços com o mercado no processo instrutório**. O próprio estudo técnico de referência indica que a verificação de preço não se afasta pelo fato de a Administração não pagar diretamente, devendo apoiar-se em parâmetros objetivos e verificáveis obtidos em fontes oficiais e na comparação com as principais plataformas concorrentes.

Como diretriz de política pública, **são vedados modelos de remuneração por percentual do valor adjudicado** (ex.: 1–1,5%), por desarrazoabilidade e por gerarem incentivos econômicos perversos (potenciais conflitos de interesse, risco de onerar a competição e distorcer a vantajosidade). Tribunais de Contas e notas técnicas já repudiaram essa sistemática, recomendando, em contrapartida, valores fixos e a possibilidade de participação avulsa por preço razoável (pagar apenas para participar de um certame), como forma de inclusão de fornecedores de baixa frequência e preservação da competitividade.

O tema foi analisado com profundidade no subitem II.1.3 deste ETP.

2. Parâmetros de mercado e limites de razoabilidade

Com base nas conclusões do Acórdão nº 1507/2024-Plenário do Tribunal de Contas da União, observa-se que as plataformas privadas de compras públicas apresentam, **em média, uma faixa de preços (“zona de equilíbrio”) situada entre R\$ 130,00 e R\$ 200,00 por mês por fornecedor-usuário (valores de 2024)**. Foram também identificadas dispersões inferiores, entre R\$ 80,00 e R\$ 110,00, praticadas por plataformas de menor escala, e dispersões superiores, entre R\$ 250,00 e R\$ 380,00, associadas a soluções premium ou com escopo ampliado de funcionalidades. O tema foi analisado com profundidade no subitem II.1.3 deste ETP.

Nessa senda, a doutrina especializada²² recomenda a adoção do teto da faixa média (R\$ 200,00/mês) como limite provisório de razoabilidade, de modo a assegurar a economicidade sem comprometer a qualidade e a robustez tecnológica da solução. Esse valor deverá ser atualizado monetariamente a partir de julho de 2024, até que novos levantamentos de mercado venham a consolidar parâmetros mais recentes. Desse modo,

²² BARBOSA, Jandeson da Costa. **Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas**. Disponível em: <<https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>>. Acesso em: 16 out 2025.

esta Administração aceitará como preço mensal a ser cobrado pelas plataformas aos licitantes o valor máximo de [atualizar o valor de R\$ 200,00 (julho de 2024) ao valor corrigido do mês anterior à elaboração do ETP; sugere-se a utilização do IPCA; é possível atualizar o valor nesse site: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/exibirFormCorrecaoValores.do?method=exibirFormCorrecaoValores&aba=1>] por mês.

Conforme análise aprofundada do subitem II.1.3 deste ETP, foram adotadas as seguintes premissas:

I – É vedada a adoção de modelo de remuneração percentual sobre o valor adjudicado, especialmente nos pregões e concorrências eletrônicas;

II – Deve ser oferecida obrigatoriamente a modalidade de participação avulsa, de valor fixo e razoável, a fim de garantir a inclusão de fornecedores ocasionais e a ampla competitividade;

III – Considera-se compatível o preço que se mantenha dentro da “zona de equilíbrio” de mercado, atualmente situada entre R\$ 130,00 e R\$ 200,00 por mês por fornecedor-usuário, com atualização monetária a partir de julho de 2024.

3. Tabela de preços unitários referenciais (a serem cobrados dos licitantes)

Item	Unidade	Referência de preço unitário	Fonte/justificativa
Assinatura mensal por fornecedor-usuário	mês/fornecedor	R\$ 130,00 – R\$ 200,00 [atualizar valor]	Faixa média TCU 1507/2024 (zona de equilíbrio).
Participação avulsa por certame (opção inclusiva)	por participação		Recomendação de avulsa por valor razoável.
Modelos vedados (percentual sobre adjudicado)	—	Não aplicável	Jurisprudência e análise econômica contrária ao

Item	Unidade	Referência de preço unitário	Fonte/justificativa
			comissionamento percentual.

Observação: estes valores são parâmetros referenciais para a verificação de compatibilidade dos preços praticados com o mercado; não há empenho nem desembolso direto por esta Administração Pública decorrente desses itens. A contratada deverá formalizar, em contrato, condições comerciais compatíveis com esta referência (faixa TCU), vedação a percentual e oferta de modalidade avulsa.

XI – JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação. Apontar o número de Termos de Referência a serem criados e tipo de adjudicação.

XI.1 – Parcelamento formal

Considerando a natureza técnica e funcional do objeto, a melhor solução para o parcelamento é a contratação de uma única plataforma eletrônica para o processamento integral das licitações e instrumentos auxiliares, integrada ao PNCP. A adoção de múltiplas plataformas acarretaria riscos de fragmentação tecnológica, duplicidade de integrações, inconsistências de dados e dificuldades de governança, contrariando os princípios da eficiência e da economicidade. A escolha por uma solução única é a que melhor atende ao interesse público, pois proporciona ambiente único e padronizado de atuação para servidores e fornecedores, reduzindo significativamente o custo de operação, o tempo de tramitação e a curva de aprendizado. Além disso, o uso de uma única plataforma garante trilhas de auditoria contínuas e ininterruptas, facilitando a fiscalização, o controle interno e a conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

A integração única com os sistemas internos da Administração (tais como SEI, ERP, contabilidade, portal de transparência e gestão de contratos) e com o PNCP reforça a segurança e a rastreabilidade das informações, reduzindo a necessidade de múltiplos conectores, logins e fluxos paralelos. A unificação também fortalece a governança e o controle, assegurando que toda a jornada da licitação – desde o planejamento até a homologação e publicação – ocorra dentro de uma mesma

arquitetura lógica e normativa, sem sobreposição de funcionalidades ou responsabilidades contratuais.

[Preencher com outras conclusões face à realidade concreta do órgão/entidade].

XI.2 – Parcelamento material

Pelas mesmas razões, **veda-se a subcontratação do núcleo do objeto**, uma vez que o serviço é indivisível e depende de governança centralizada e integridade técnica, incompatíveis com a delegação a terceiros. Ainda que o serviço seja altamente especializado, não há subespecialidades distintas que justifiquem a subcontratação. As eventuais demandas de infraestrutura (como hospedagem em nuvem ou carimbo de tempo) são acessórias e podem ser executadas por suboperadores de apoio, sob integral responsabilidade da contratada, mediante autorização prévia da Administração.

Também se **veda a participação de consórcios**, visto que o objeto, embora especializado, não apresenta complexidade multidisciplinar que demande a união de empresas de ramos diversos. A operação da plataforma requer uniformidade tecnológica, resposta rápida a incidentes e evolução contínua da solução, o que seria inviabilizado por estruturas consorciadas de governança compartilhada. Assim, a contratação direta por inexigibilidade, para o fornecimento de uma única solução plenamente integrada e centralizada, é a forma que melhor assegura eficiência, segurança, rastreabilidade e continuidade operacional, evitando redundâncias, conflitos contratuais e ineficiências administrativas.

[Preencher com outras conclusões face à realidade concreta do órgão/entidade].

XI.3 – Forma de contratação

Versão 1 – Duas ou mais plataformas atendem à necessidade

Constatada, a partir da análise técnica comparativa, **a existência de duas ou mais plataformas** que atendem plenamente aos requisitos funcionais, técnicos e de segurança definidos neste Estudo Técnico Preliminar, conclui-se pela viabilidade de competição. Nesse cenário, a forma de contratação mais adequada é a licitação, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e dos arts. 28 e 29 da Lei nº 14.133/2021, assegurando-se a observância dos princípios da isonomia, competitividade, vantajosidade e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, deverá ser realizada licitação seguindo os seguintes critérios:

Modalidade: [preencher]

[Justificativa]

Critério de Julgamento: [preencher]

[Justificativa]

Modo de disputa: [preencher]

[Justificativa]

[Preencher com outras conclusões face à realidade concreta do órgão/entidade].

[Fim do trecho da Versão 1]

Versão 2 – Apenas uma plataforma atende à necessidade

Constatada, a partir da análise técnica comparativa, **a existência de uma única plataforma eletrônica que atende de forma integral e exclusiva aos requisitos funcionais, técnicos e de segurança definidos neste Estudo Técnico Preliminar**, reconhece-se a inviabilidade de competição nos termos do art. 74, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Nesse cenário, a forma de contratação adequada é a inexigibilidade de licitação, por caracterização de fornecedor exclusivo, conforme previsto no referido dispositivo legal.

Passa-se à demonstração da presença cumulativa dos quatro requisitos que caracterizam a hipótese de inexigibilidade por fornecedor exclusivo:

- (1) necessidade específica da Administração;
- (2) demonstração de que apenas aquele bem ou serviço atende às especificidades da necessidade;
- (3) comprovação da exclusividade comercial; e
- (4) verificação da compatibilidade do preço praticado com o preço de mercado.

1 – Necessidade específica da Administração

A necessidade da contratação, sob a perspectiva do interesse público, foi **detalhada no item I deste ETP**, especialmente nos subitens I.1 (problema a ser resolvido) e I.2 (requisitos mínimos da solução). Ali se demonstrou que a adoção de plataforma eletrônica integrada ao PNCP é medida indispensável à modernização das contratações, ao cumprimento dos arts. 174 e 175 da Lei 14.133/2021 e ao fortalecimento da governança, da rastreabilidade e da transparência administrativa.

A necessidade específica não se reduz a mera conveniência tecnológica: decorre da obrigação legal de disponibilizar ambiente interoperável, auditável e seguro para processar licitações e instrumentos auxiliares.

Assim, o problema público – a ausência de solução tecnológica plenamente compatível com o PNCP e com os requisitos de segurança da informação – revela uma necessidade específica, cujo **atendimento pressupõe características técnicas bem definidas no subitem I.2.**

2 – Demonstração de que apenas aquele bem ou serviço atende às especificidades da necessidade

O levantamento de mercado constante do **item II deste ETP** evidenciou que o setor de plataformas de compras públicas é heterogêneo, razão pela qual a comparação funcional – e não meramente nominal – é imprescindível. A Administração avaliou as quatro modelagens possíveis (plataforma própria pública, própria privada, pública de terceiros e privada de terceiros), conforme II.1 e II.1.1, concluindo pela adequação do modelo “plataforma de terceiros”, em linha com o Acórdão TCU 1507/2024-Plenário e com a doutrina que considera aprioristicamente antieconômico o desenvolvimento de soluções isoladas por entes subnacionais.

Posteriormente, a comparação requisito a requisito realizada no **subitem II.2.2** permitiu identificar que, embora existam diversas plataformas ativas, apenas **[inserir nome da plataforma]** atendeu de forma integral a todos os requisitos essenciais definidos no subitem I.2, com provas documentais de integração plena ao PNCP, certificações de segurança, logs imutáveis e histórico de disponibilidade. As demais soluções não alcançaram igual nível de aderência técnica ou de governança.

Essa análise empírica e documentada confirma a inviabilidade de competição no plano funcional, ou seja, a **exclusividade de fato quanto à capacidade de atender à necessidade específica.**

3 – Comprovação da exclusividade comercial

Uma vez identificada a plataforma que exclusivamente atende às especificidades definidas no ETP, impõe-se demonstrar que somente um canal está autorizado a comercializá-la. Essa prova tem caráter complementar e deve ser formada por **declaração ou contrato de exclusividade** emitido pelo titular dos direitos da plataforma, conforme critério previsto no art. 74, § 1º, da Lei 14.133/2021.

a) Critério material – natureza da exclusividade

A exclusividade pode ser de direito (derivada de patente, marca registrada, direito autoral ou contrato formal de exclusividade) ou de fato (único agente que, na prática, comercializa a solução, pela ausência de outros canais válidos no mercado).

- Se for exclusividade de direito: deve-se juntar contrato de exclusividade comercial firmado entre o titular e o representante exclusivo, ou declaração do próprio titular da plataforma comprovando ser o único autorizado a ofertar o objeto identificado no item III do ETP.
- Se for exclusividade de fato: admite-se a declaração direta da empresa titular afirmando ser a única a comercializar a solução no território nacional, acompanhada de diligência de verificação em bases públicas (por exemplo, PNCP, associações setoriais ou outros) demonstrando não haver outros canais ativos com oferta do mesmo objeto.

b) Critério objetivo – delimitação do objeto

A prova de exclusividade deve corresponder exatamente ao objeto descrito no item III deste ETP, identificando nome comercial, versão, escopo e pacote funcional. Não se admite declaração genérica sobre “linha de produtos” ou “família de sistemas”. O documento deve especificar que a exclusividade recai sobre a plataforma [X], versão [Y], com o pacote funcional [Z], integrável ao PNCP.

c) Critério subjetivo – quem detém o direito de comercializar

A análise identifica quem pode ofertar validamente a plataforma:

- Quando o próprio titular comercializa diretamente: basta declaração da empresa [Y] informando que a comercialização é realizada apenas por ela, sem intermediários ou sublicenciados;
- Quando houver representante exclusivo: exige-se declaração do titular confirmando a exclusividade do representante [nome da empresa], com identificação do objeto e período de vigência, podendo ser complementada por cópia do contrato de representação exclusiva;

- Quando existirem distribuidores não exclusivos: a competição é possível, devendo ser afastada a hipótese de inexigibilidade.

d) Critério geográfico – extensão territorial

Deve-se demonstrar que a exclusividade tem abrangência nacional, compatível com a natureza digital do serviço. A limitação geográfica restrita (exclusividade apenas regional) não se coaduna com o objeto, que é prestado integralmente por meio de rede eletrônica, acessível a qualquer ente federativo. Assim, a comprovação deve apontar exclusividade válida para todo o território nacional, ainda que a empresa possua pontos de atendimento regionais sem autonomia comercial.

e) Conclusão e documentos que compõem o dossiê

Para o presente objeto, não será utilizada, como critério material, a exclusividade de fato, eis que não há soluções cabíveis que possuam exclusividade de direito. EM relação ao critério geográfico, será adotada a exclusividade nacional, eis que se trata de plataforma de TI cuja relativização territorial é incabível. Os documentos a seguir demonstram a exclusividade quanto aos critérios objetivo e subjetivo:

1) Declaração de exclusividade do titular da plataforma – sempre obrigatória, contendo:

Quando usar: em todas as hipóteses (vende direto; representante exclusivo; exclusividade de direito ou de fato).

Conteúdo mínimo (checklist):

- a) Identificação precisa do objeto: plataforma [X], versão [Y], pacote/escopo [Z], vinculando-o ao item III do ETP;
- b) CNPJ e razão social do titular [Y];
- c) Modelo de comercialização adotado: direta exclusiva *ou* via representante exclusivo [nome/CNPJ];
- d) Território de validade: nacional;
- e) Vedação a revenda/sublicenciamento não autorizados;
- f) Vigência da política/comercialização exclusiva (datas);
- g) Ponto focal institucional (e-mail/telefone) para verificação;
- h) Assinatura de representante legal com identificação do cargo.

2) Contrato de exclusividade (representação/distribuição exclusiva) — use apenas se houver representante

Quando usar: somente se a venda não é direta e existir representante/distribuidor exclusivo.

Conteúdo mínimo (cláusulas essenciais):

- a) Objeto específico idêntico ao do ETP (plataforma [X], versão [Y], pacote [Z]);
- b) Exclusividade comercial expressa (sem outros revendedores do mesmo objeto);
- c) Território nacional (ou, se houver base territorial, cláusula que veda “vendas cruzadas” entre regiões e que restringe quem pode atender o domicílio do órgão);
- d) Vedação a sublicenças e a sub-representações;
- e) Vigência e prova de validade atual;
- f) Dever do titular de não nomear outro representante para o mesmo objeto/território durante a vigência;
- g) Assinaturas e poderes de representação.

Complementos cabíveis: carta do titular ratificando que, para o endereço do órgão [inserir], apenas [nome/CNPJ] é canal válido.

Erros a evitar: contrato que trata de marca/linha sem amarrar o objeto específico do ETP; ausência de cláusula territorial; contrato expirado.

3) Relatório verificação de mercado

Demonstrado no subitem II.2 deste ETP.

4) Conclusão

Por todo o exposto, cumpre-se o terceiro requisito do art. 74, I, da Lei 14.133/2021, restando demonstrada a inviabilidade de competição no plano comercial e a consequente configuração do fornecedor exclusivo.

4 – Comprovação da compatibilidade do preço praticado com o preço de mercado

O tema foi amplamente analisado no subitem II.2 e no item X deste ETP.

Assim, verifica-se que a Proposta da empresa [nome e CNPJ da empresa], proprietária da plataforma [nome da plataforma] cobra dos licitantes o valor de R\$ [valor mensal] mensalmente, preço abaixo do teto estabelecido de [R\$ 200,00 atualizados]. Também disponibiliza a opção de utilização avulsa (utilização única).

Por derradeiro, informa-se que, seguindo as premissas do subitem II.1.3 deste ETP, a plataforma não cobra percentual ou corretagem sobre o valor adjudicado em pregão ou concorrência.

[Fim do trecho da Versão 2]

XII – POSICIONAMENTO CONCLUSIVO

Fundamento: art. 18, § 1º, inciso XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. Fundamento: art. 6º, XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

[Preencher com conclusões face à realidade concreta do órgão/entidade que levam o servidor a entender por determinada solução como a melhor para resolver o problema, sob a perspectiva do interesse público, bem como a viabilidade da sua contratação].

[local, data]

[assinatura]

[Nome do servidor]

[Cargo]

JB
JANDESON
BARBOSA