



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE IMIGRANTE

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1.386/2026

Vem a esta Assessoria Jurídica, para exame e parecer, o processo de dispensa de licitação que solicita a contratação de empresa para disponibilização de sistema/plataforma para realização dos processos licitatórios na forma eletrônica, conforme especificações do Termo de Referência juntado ao expediente.

Com o advento da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), fica facultado ao Administrador Público a realização ou não do procedimento licitatório, haja vista razões de relevante interesse público na celeridade da contratação e/ou outras circunstâncias expressamente contempladas pela lei como ensejadoras de dispensa ou de inexigibilidade.

Desta feita, como previsto em lei, a realização do certame é a regra, contudo, a própria lei de licitações prevê situações em que é mais vantajoso para a Administração, a formalização da contratação direta, ou seja, sem que haja a necessidade do procedimento licitatório.

Assim, conforme previsão do artigo 75, inciso II, a Lei nº 14.133/2021 trouxe em seu texto a possibilidade de realizar dispensa de licitações para contratação que envolva valores de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras.

Todavia, faz-se necessário transcrever o artigo, que assim dispõe:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Conforme Decreto nº 12.807/2025, o valor atualizado acima transcrito é de R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e dois reais, e onze centavos) para dispensa de licitação para o exercício financeiro de 2026.

Todavia, conforme consta no expediente, a presente contratação não terá custos para a Administração Pública.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IMIGRANTE

Ainda é de se observar os requisitos indispensáveis fixados no artigo 72, da Lei nº 14.133/21 a saber:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

A juntada de tais documentos são obrigatórios no procedimento, devendo o agente de contratação ou servidor/agente público devidamente designados atenderem-se a tais requisitos.

Importante frisar, que conforme previsto no artigo 75, § 3º, da Nova Lei, as contratações diretas, pelo valor, serão preferencialmente precedidas de divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis, com a especificação do objeto pretendido e com a manifestação de interesse da Administração em obter propostas adicionais de eventuais interessados, devendo ser selecionada a proposta mais vantajosa.

Assim, para obter preços mais vantajosos dos serviços ou produtos a serem adquiridos, faz-se necessário que a Administração dê publicidade à intenção de realizar contratação com a divulgação de aviso em sítio eletrônico oficial, pelo prazo mínimo de 3 (três) dias úteis.

Todavia, consta no expediente justificativa formal para não publicação do aviso, em razão da referida contratação não ter custos para Administração.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE IMIGRANTE

Vale esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica “in abstracto”, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros, de quantitativos, de preços, e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração, nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União que afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação, Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO.

Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração.

Assim, considerando a justificativa da necessidade da contratação e a razão da escolha do fornecedor, conclui-se pela possibilidade legal da contratação direta, através de dispensa de licitação, uma vez que, o caso em questão, se amolda na previsão do artigo 75, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, caso observadas todas as determinações exaradas nesse parecer, opino favoravelmente pela possibilidade da contratação direta, nos fundamentos acima referidos.

Essas são as considerações que submeto as autoridades competentes para análise e decisão.

Imigrante, 18 de abril de 2026.

JONAS CRISTIANO FRITSCH
OAB/RS 72.203



**À DIREÇÃO DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SERVIÇO REGIONAL DE
AUDITORIA DE SANTA CRUZ DO SUL – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL – TCE/RS**

**Ref. Comunicado de Auditoria sobre a utilização de plataforma privada de realização de
procedimento licitatório**

A ASSOCIAÇÃO DAS EMPRESAS DE TECNOLOGIA PARA
CONTRATAÇÕES GOVERNAMENTAIS – ATCG,¹ inscrita no CNPJ nº 54.354.789/0001-
08, com sede no SIA Trecho 17, Rua 20, Lote 90, S/N, Brasília/DF, CEP 71200-256, vem, com
fundamento nos arts. 5º e 71 da Constituição Federal,² apresentar

INFORMAÇÕES

em atenção ao Comunicado de Auditoria expedido pela Unidade Técnica do Eg. Tribunal de
Contas, que indica supostas irregularidades na utilização de plataformas privadas de licitações
por parte de municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

¹ Anexo 1 - Atos constitutivos

² Constituição Federal: [...] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; [...] Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: [...] IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II; [...] IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;





1. Dos apontamentos da Unidade Técnica sobre a utilização de sistemas privados de realização de licitação

Por meio da Direção de Controle e Fiscalização Serviço Regional e Auditoria de Santa Cruz do Sul, foram apontados achados preliminares de supostas irregularidades na utilização de plataformas privadas de realização de licitação, detectados durante a atividade fiscalizatória:

2 PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS E CONTRATOS

2.1 Contratos Administrativos e Afins

2.1.1 Contratação irregular de plataformas eletrônicas de licitação

A contratação de plataformas eletrônicas para a condução de certames licitatórios deve observar rigorosamente os princípios e disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, em especial no que se refere ao planejamento, à legalidade e à transparência dos procedimentos.

Nesse sentido, é imprescindível a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) consistente, que justifique tecnicamente a necessidade da contratação e fundamente a escolha da plataforma, especialmente nos casos em que se opte por soluções privadas. O ETP deve conter análise comparativa entre as alternativas existentes no mercado, incluindo obrigatoriamente a consideração de plataformas públicas gratuitas, como o Compras.gov.br e o Pregão Online Banrisul. A não adoção de tais soluções públicas deve ser adequadamente aclarada e motivada, demonstrando-se a vantajosidade da opção por sistema privado, sob critérios técnicos e econômicos verificáveis.

Ressalte-se que a regra geral é a realização de licitação para a contratação de plataformas tecnológicas, não se admitindo a adesão direta ou uso de inexigibilidades genéricas sem fundamentação legal e técnica compatível com o caso concreto.

Além disso, é vedada a cobrança de qualquer valor dos interessados em participar do certame, inclusive taxas de participação ou tarifas incidentes sobre o valor da proposta vencedora, conforme dispõe o art. 175, §1º, da Lei nº 14.133/2021. Os custos com a contratação da plataforma devem ser arcados exclusivamente pela Administração Pública, sendo indevida qualquer forma de repasse de encargos aos fornecedores.

Os sistemas adotados devem assegurar o livre e amplo acesso aos atos do procedimento licitatório, incluindo pedidos de esclarecimento, impugnações, recursos, manifestações técnicas e pareceres jurídicos, a fim de garantir a publicidade, o contraditório e o controle social. A limitação de acesso a tais documentos constitui afronta aos princípios da publicidade e da transparência.

Como alternativa à contratação individualizada de plataformas privadas, recomenda-se a avaliação de soluções consorciadas entre municípios, visando à construção coletiva de sistemas públicos próprios, com divisão de custos e maior controle institucional. Também se revela viável a celebração de parcerias com o Estado do Rio Grande do Sul, para utilização do sistema Pregão Online Banrisul, desenvolvido pela PROCERGS e já adotado por diversos entes estaduais e municipais.

A adoção de práticas coerentes com os princípios da nova Lei de Licitações é fundamental para assegurar contratações públicas íntegras, eficientes e orientadas ao interesse público.

A Unidade Técnica da presente Corte de Contas destaca que a Comunicação indicada acima não é considerada intimação para a apresentação de defesa ou de esclarecimentos, mas apenas oportunidade para que os órgãos, se houver interesse, apresentem informações sobre a utilização de plataforma privada de realização de licitação.

Frisa-se que o tema objeto da Comunicação de Auditoria é relevante, tendo em vista que o art. 175, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ainda carece de regulamentação por parte dos entes da federação. Nesse sentido, louvável se mostra o trabalho desempenhado pelo TCE/RS, visando aprofundar no tema para a expedição de recomendações.



A ATCG é pessoa jurídica de direito privado, criada na forma jurídica de associação, de acordo com o Código Civil, com fins não econômicos, sendo composta pelos principais portais privados de realização de licitação, além de outras plataformas com objetos relacionados às licitações (Associados).

Entre os seus objetivos, destaca-se a promoção de incremento tecnológico na aquisição de bens e serviços da Administração Pública federal, estadual e municipal; promoção a eficiência e transparência nas aquisições de bens e serviços pela Administração Pública; contribuição para a regulamentação das plataformas de compras públicas e das formas de contratação; e a defesa dos interesses dos seus Associados.

Nesse sentido, a ATCG apresenta informações que demonstram a adequação e a legalidade na utilização de plataforma privada na condução dos certames realizados pelos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

2. Da apresentação de informações para a adequada análise do tema

Destaca-se que existem diversos portais de compras, públicos e privados, para a realização de procedimentos eletrônicos de contratação pública, ficando a critério da administração a escolha de qual sistema utilizar, conforme disposto no Acórdão nº 2.154/2023 – TCU – Plenário e manifestações de outros órgãos de controle, em especial a Nota Técnica TC 5/2023 do TCE-SC. Podem ser citados: Portal de Compras do Governo Federal; Portal de Compras do Banco do Brasil – Licitações-e; Portal de Compras da Caixa Econômica Federal – Licitações Caixa; Portal de Compras Públicas – PCP, Licitanet - Licitações Eletrônicas; Bolsa Brasileira de Mercadorias – BBMNET; ComprasBR, entre outros.

As considerações a seguir fundamentam a escolha por portal privado.

2.1. Da necessidade do sistema eletrônico

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei Geral de Licitações, é categórica ao dispor que os atos da administração serão preferencialmente na forma eletrônica e que os órgãos e entidades realizarão suas contratações por meio de sistema eletrônico fornecido por **pessoa jurídica de direito público ou privado**:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico;

[...]

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

[...]

§ 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento.

[...]

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.

A Lei nº 14.133/2021 ainda disciplina que as contratações públicas deverão adotar recursos de tecnologia da informação para a gestão de riscos, controle preventivo e social, devendo a administração **considerar os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação**, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.³

A utilização, por parte dos órgãos e entidades, de sistema eletrônico para a realização dos procedimentos necessários para a condução das licitações e dos contratos está plenamente confluyente com os ditames legais acima expostos, sendo que a implementação de tecnologia da informação para a gestão dos processos administrativos traz maior segurança para os usuários, administração ou particulares, com melhores resultados para as contratações públicas.

A União, por exemplo, instituiu que a administração direta, autárquica e fundacional estão obrigadas a utilizar o Portal de Compras do Governo Federal. Não existe imposição legal para que estados, municípios e Distrito Federal, mesmo recebendo recursos federais, façam uso obrigatório do referido sistema.

Desse modo, considerando que a Constituição Federal conferiu autonomia aos entes da federação, é razoável que busquem ferramentas que mais se adequem à sua respectiva necessidade, sejam elas públicas ou privadas.⁴

2.2. Da definição de plataforma privada de licitação

Considera-se plataforma eletrônica privada para realização de licitação o sistema que cobra valor, seja do licitante (empresa privada) ou do órgão público para operacionalizar a fase externa da licitação. Partindo de tal conceito, a doutrina⁵ diferencia os portais privados em **exclusivos e nacionais**, nos seguintes termos:

- a) Portais Exclusivos:** aqueles destinados a utilização de um único órgão específico; e
- b) Portais Nacionais:** os que permitem o acesso do fornecedor, com uma única assinatura, às licitações de todos os órgãos públicos que utilizam a plataforma.

³ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade; II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. § 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o **caput** deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.

⁴ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 05 out. 1988. [...] Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...] Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

⁵ TCU – Processo nº 023.242/2024-8 – peça 47 dos autos eletrônicos – pág. 4 do documento.



Como visto, a diferença entre os sistemas de compras públicas que atendem um órgão ou entidade (Portais Exclusivos) e aqueles que atendem vários clientes (portais nacionais) está relacionada ao escopo do serviço prestado.

Os portais exclusivos são desenvolvidos para atender às necessidades específicas de uma organização ou entidade em particular, como um órgão público ou uma empresa estatal. Esses portais são projetados para facilitar o processo de aquisição de bens e serviços específicos, atendendo aos requisitos e regulamentações particulares do cliente em questão.

Desse modo, quando um particular adere ao portal exclusivo, isso lhe permite participar exclusivamente de licitações daquele órgão contratante do portal.

Nesses casos, não deveria existir cobrança dos fornecedores, tendo em vista o portal ter sido desenvolvido para atender às necessidades específicas de uma organização ou entidade. A empresa responsável pelo sistema já recebe pela sua elaboração, não havendo motivos para repassar qualquer custo para os licitantes que utilizam o portal.

Por outro lado, existem plataformas de compras públicas que atendem vários clientes. Essas plataformas são abertas a diferentes órgãos públicos e entidades, permitindo que eles realizem processos de compras de forma centralizada, algumas inclusive permitindo personalização exclusiva por parte dos órgãos.

Desse modo, quando o particular adere ao portal não exclusivo, lhe permite participar de licitações de todos os órgãos e entes atendidos pelo respectivo portal.

Essas plataformas abrangentes visam otimizar a eficiência e a transparência nas compras governamentais, fornecendo uma infraestrutura robusta para a realização das contratações públicas.

São desenvolvidos com base nas leis e regulamentos aplicáveis a compras públicas e visam promover a igualdade de oportunidades para fornecedores interessados em fornecer produtos e serviços ao setor público.

Nesse sentido, a cobrança dos fornecedores se mostra devida apenas nos casos de portais nacionais.

A cobrança do valor **não** representa tarifação do serviço, mas apenas o **ressarcimento de parte dos custos gerados pelos fornecedores**.

Os portais realizam a cobrança de taxas para cobrir custos e disponibilizar vantagens e facilidades **aos fornecedores cadastrados, nos seguintes termos:**

- a) cadastramento da empresa;
- b) cadastramento de seus representantes;
- c) atendimento prestado via Central de Atendimento com profissionais qualificados;
- d) custo de processamento das transações realizadas na *internet*;
- e) manutenção e desenvolvimento de sistema;
- f) investimento em equipamentos;



- g) redução de custos para garantir participação nos certames, já que não há necessidade de deslocamento ou acomodação, como ocorre nas licitações presenciais;
- h) ampliação do raio de atuação, podendo fazer propostas e lances em processos de qualquer lugar do Brasil;
- i) divulgação automática de licitações dentro de sua área de atuação via meio eletrônico;
- j) pesquisar, visualizar e fazer *download* de editais de forma *online*; e
- k) verificação de todos os preços praticados após abertura de propostas e fases dos processos.

A cobrança visa custear a máquina privada e a melhoria do produto.

Com base no exposto e considerando os apontamentos da Unidade Técnica na Comunicação de Auditoria em comento, importante destacar:

- a) apesar de ser regra a realização de licitação por parte da Administração Pública, especificadamente no caso de contratação de portais, mostra-se viável e legal a escolha de portal por meio de contratação direta sem licitação;
- b) os portais de licitação públicos possuem limitações consideráveis, quando comparados com plataformas privadas, especialmente em relação às ferramentas disponibilizadas pelas plataformas associadas à ATCG, o que justifica a escolha de tal plataforma pelo presente Município;
- c) além de existir permissivo legal para a utilização de plataformas privadas pelos entes subnacionais, não existe vedação legal na cobrança pelo uso da plataforma, desde que o valor seja razoável. O que é vedado é a ilegal cobrança de participação no resultado do processo licitatório; e
- d) os sistemas privados associados à ATCG não cobram qualquer percentual dos valores adjudicados aos fornecedores que vencem licitações conduzidas nas plataformas. Os portais permitem que qualquer cidadão tenha acesso aos documentos relacionados ao certame, permitindo-se, inclusive, que sejam apresentados pedidos de esclarecimentos ou impugnações, independentemente de cadastramento prévio.

Os argumentos indicados nas alíneas acima, os quais serão detalhados a seguir, baseiam-se, além da Lei nº 14.133/2021, na jurisprudência dos órgãos de controle e na doutrina especializada, mostrando-se de extrema importância e relevância que a presente Corte de Contas acate e aplique tais entendimentos para a adequada interpretação da norma, especificadamente do art. 175, § 1º da Lei Geral de Licitações e Contratos.

2.3. Da escolha de portal por meio de licitação ou contratação direta

Como visto, a Unidade Técnica alega que a regra geral é a realização de licitação para a contratação de plataformas tecnológicas, não se admitindo a contratação direta da plataforma sem procedimento licitatório.⁶

⁶ Comunicado de Auditoria: [...] Ressalte-se que a regra geral é a realização de licitação para a contratação de plataformas tecnológicas, não se admitindo a adesão direta ou uso de inexigibilidades genéricas sem fundamentação legal e técnica compatível com o caso concreto.



Além disso, afirma que o órgão deve elaborar ETP contendo a justificativa técnica da necessidade da contratação e a fundamentação pela escolha da plataforma utilizada, apresentando comparativo com outras plataformas, indicando os motivos da escolha de sistema privado em detrimento de plataformas públicas, em especial o portal do Governo Federal e o portal do Estado do Rio Grande do Sul – Banrisul,⁷ sugerindo que órgãos avaliem soluções consorciadas entre municípios para a contratação de plataforma de realização de licitações.⁸

Concorda-se que a licitação é a regra no regime jurídico nacional e que a escolha da plataforma deve ser precedida de justificativa técnica, por meio de ETP.

Inclusive, informa-se a presente Corte de Contas que é por meio do ETP que os municípios identificam não ser possível a realização de licitação para a contratação de portal de realização de licitação.

Destaca-se que a contratação de plataforma se refere a serviços de tecnologia da informação, já que se trata de disponibilização de *software* para utilização por meio de Portal na rede mundial de computadores.

Numa leitura rápida, poder-se-ia justificar que se trata de um serviço comum, o que atrairia a aplicação do pregão, nos termos do art. 3º, § 3º, da Lei⁹ nº 8.248, de 23 de outubro de 1991 e no art. 6º da Lei¹⁰ nº 14.133/2021.

De acordo com as normas vigentes, os critérios de julgamentos de licitação permitidos na modalidade pregão serão o menor preço ou o maior desconto. Assim, vislumbra-se como primeiro fator que inviabiliza a adoção do pregão: a gratuidade do sistema para a administração, quando da contratação de portais nacionais.

Explica-se: a inexistência de valor na disponibilização do referido sistema para a administração torna inviável uma disputa pelo menor preço ou maior desconto, mesmo quando considerado o valor cobrado a particulares.

2.3.1. Da inviabilidade para licitação por menor preço, por melhor técnica ou técnica e preço

Não se mostra possível o estabelecimento de critério de julgamento pelo menor preço do valor cobrado de fornecedores privados. Isso porque:

⁷ Comunicado de Auditoria: [...] Nesse sentido, é imprescindível a elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) consistente, que justifique tecnicamente a necessidade da contratação e fundamente a escolha da plataforma, especialmente nos casos em que se opte por soluções privadas. O ETP deve conter análise comparativa entre as alternativas existentes no mercado, incluindo obrigatoriamente a consideração de plataformas públicas gratuitas, como o Compras.gov.br e o Pregão Online Banrisul. A não adoção de tais soluções públicas deve ser adequadamente aclarada e motivada, demonstrando-se a vantajosidade da opção por sistema privado, sob critérios técnicos e econômicos verificáveis.

⁸ Comunicado de Auditoria: [...] Como alternativa à contratação individualizada de plataformas privadas, recomenda-se a avaliação de soluções consorciadas entre municípios, visando à construção coletiva de sistemas públicos próprios, com divisão de custos e maior controle institucional. Também se revela viável a celebração de parcerias com o Estado do Rio Grande do Sul, para utilização do sistema Pregão Online Banrisul, desenvolvido pela PROCERGS e já adotado por diversos entes estaduais e municipais.

⁹ BRASIL. Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991. Dispõe sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação, e dá outras providências. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 out. 1991. [...] Art. 3º [...] § 3º A aquisição de bens e serviços de informática e automação, considerados como bens e serviços comuns nos termos do parágrafo único do art. 1º da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, poderá ser realizada na modalidade pregão, restrita às empresas que cumpram o Processo Produtivo Básico nos termos desta Lei e da Lei no 8.387, de 30 de dezembro de 1991.

¹⁰ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: [...] XLI - pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;



- a) é impossível identificar qual o fornecedor daquele órgão ou ente, visto que o fornecedor que contrata a plataforma pode participar de todos os certames, de todos os órgãos e entes, disponíveis na ferramenta, sem custos adicionais; e
- b) o preço cobrado dos fornecedores é tabelado, inviabilizando uma disputa de preço em um processo licitatório.

Por outro lado, a licitação por técnica e preço ou melhor técnica também não se mostra adequada. Visto a inviabilidade de se mensurar a qualidade e o desempenho do objeto na prática. A administração não está diante de uma solução que deverá conter requisitos mínimos para a sua produção, mas está diante de um produto acabado.

Ou seja, os parâmetros utilizados para mensurar a qualidade e o desempenho do objeto, na prática, são subjetivos. Isso porque, ainda que o valor cobrado de terceiros consista em um fator objetivo, quesitos como facilidade de uso, qualidade do suporte, adequabilidade do sistema não são objetivamente mensuráveis.

Como consequência da impossibilidade de mensuração dos benefícios indiretos e de criação de parâmetros objetivos, é evidente a inviabilidade de competição nesse caso, mesmo quando considerados critérios de técnica.

Explica-se: tem-se como demanda da administração a utilização de sistema para a realização de suas licitações, utilizando-se da rede mundial de computadores como recurso digital de meio. Por outro lado, tem-se a existência de eventuais fornecedores de sistemas semelhantes. Os parâmetros objetivos, porém, que viabilizam uma competição, são indefinidos no vertente caso.

Por força dos motivos indicados acima, mostra-se adequado que a contratação de portal eletrônico **não seja** precedida de procedimento licitatório, **mas realizada por meio de contratação direta.**

2.3.2. Da viabilidade de contratação de portal por dispensa de licitação

Ponto que pode suscitar dúvidas sobre a dispensa de licitação para a contratação de plataforma de condução de certames é o fato de existirem outras empresas capazes de fornecer o objeto em questão. Nada obstante, pelas características do objeto, que inviabilizam a definição de parâmetros objetivos para a competição, e pela ausência de preço para a administração, no caso de portal nacional, fica afastada a alegação de quebra de isonomia no vertente caso.

A própria natureza das contratações diretas afasta o argumento de inobservância da isonomia, já que a essência da contratação indica o contratado, respeitado os princípios da legalidade, economicidade e moralidade.

No caso de contratação de portais nacionais, observa-se que não haverá dispêndio financeiro por parte da administração para a contratação do sistema, apenas por parte dos fornecedores que utilizarem a plataforma, o que, objetivamente, se enquadra na hipótese de dispensa de licitação.

Vale destacar que a presente o TCU permitiu a utilização de dispensa de licitação para a contratação de plataforma privada de licitação, devendo a administração considerar



os custos estimados para o volume médio de licitações realizados pelo ente ao longo do período contratual e a forma de remuneração praticada. Veja-se:

9.2.4. o enquadramento para fins de contratação direta, por valor, deve considerar os custos estimados para o volume médio de licitações realizados pelo ente ao longo do período contratual e a forma de remuneração praticada;¹¹

Tal metodologia representa uma solução alinhada aos princípios legais, evitando práticas prejudiciais. Ademais, a comprovação é simples, quando se considera os seguintes dados:

- a) resultados de faturamento apresentados pelo portal específico no ano, assim denominados os resultados apresentados em balanço patrimonial – com a demonstração da receita bruta e também da receita líquida; e
- b) o número de compradores ativos, aqui compreendendo os órgãos e entes públicos que aderem aos serviços prestados pelo Portal, sendo excluídos aqueles que ainda estão em processo de adesão, bem como aqueles que embora devidamente cadastrados, ainda não publicaram nenhuma licitação.

Demonstrando-se que os valores das receitas de cada plataforma não ultrapassam o limite previsto nas normas para a contratação por dispensa de licitação, permitida estaria a realização de dispensa em razão do valor.

2.3.3. Da viabilidade de contratação de portal por inexigibilidade de licitação

Em relação à inexigibilidade, o *caput* do art. 74 da Lei nº 14.133/2021 é categórico ao dispor que a inexigibilidade será aplicada quando existir a inviabilidade de competição, independentemente das alíneas apresentadas no dispositivo, motivo pelo qual o rol disciplinado na norma é exemplificativo.

Em relação aos portais de licitação existentes, analisando as diversas funcionalidades de cada um deles, cabe a administração escolher qual se adequa a sua realidade.

Existem diferenças entre os portais de operacionalização de certames atualmente disponíveis, cabendo ao gestor público justificar quais ferramentas se adequam a necessidade do órgão. Dependendo das exigências do órgão, existirão situações em que a competição por meio de procedimento licitatório será inviável.

Havendo inviabilidade de competição, mostra-se possível a contratação de portais de licitação por inexigibilidade de licitação. Como pontuado previamente, o fundamento seria o fato de ser inviável a disputa pelo preço, ainda que seja aquele cobrado de empresas privadas e que a escolha de sistema informativo passa por critérios com grande subjetividade, que inviabilizam o caráter objetivo da escolha.¹²

¹¹ TCU – Acórdão nº 2.154/2023 – Plenário.

¹² Critérios que podem inviabilizar a realização de licitação e permitir a contratação por inexigibilidade de licitação: funcionalidades; facilidade de uso (usabilidade); acessibilidade; presença na região; flexibilidade do sistema para adequação aos normativos locais; benefícios indiretos; custos indiretos; impactos no mercado local, em especial frente à virtualização das sessões de licitação; eficiência e qualidade do suporte técnico; integração com sistemas locais e/ou de órgãos de controle; confiança; auditabilidade; disponibilidade; solidez da instituição.



Importante frisar que alguns sistemas possuem várias limitações frente a outros disponíveis no mercado, o que pode ser um fator de escolha, por parte do gestor público, de um portal em detrimento de outro.

2.3.4. Das limitações dos portais públicos em relação aos portais privados associados

Destaca-se que as plataformas privadas possuem vantagens consideráveis em relação às plataformas públicas, visto que essas não conseguem atender aos anseios dos municípios de forma satisfatória, por força de limitações dos sistemas.

Necessário indicar que tanto o sistema do Governo Federal, quanto do Banrisul, por exemplo, possui várias limitações frente aos portais privados, em especial:

- a) o Compras.gv.br não disponibiliza compatibilização para se adequar as normas municipais ou estaduais;
- b) o Compras.gv.br não possibilita a integração com os órgãos de controle estaduais e municipais;
- c) o Compras.gv.br não permite o ajuste de parâmetros para adequação às necessidades legais;
- d) o Compras.gv.br não disponibiliza acesso à todas as informações públicas via API e/ou link direto;
- e) o Compras.gv.br bloqueia o acesso dependendo da frequência de uso e quantidade de acessos simultâneos;
- f) o Compras.gv.br bloqueia qualquer acesso vindo de serviços de cloud, como a AWS e similares, limitando o uso de alguns dos maiores provedores de nuvem do mundo; e
- g) o Compras.gv.br não oferece suporte técnico satisfatório na utilização da plataforma.

Soma-se, ainda, que os portais privados permitem:

- a) a personalização da marca: possibilidade de personalizar a aparência e o branding do portal para atender às necessidades visuais e de identidade de cada cliente. Isso pode incluir a inserção de logotipos, cores e estilos específicos de cada organização;
- b) a flexibilidade da configuração: permite que cada cliente configure e personalize os fluxos de trabalho, regras de negócios, formulários, campos e outros aspectos do sistema para atender às suas necessidades específicas;
- c) a emissão de relatórios personalizados: permite que cada cliente gere relatórios personalizados com base em suas transações e requisitos específicos, fornecendo ferramentas de análise e visualização de dados adequadas; e
- d) a integração com múltiplos sistemas: integra-se com outros sistemas internos e externos, como sistemas de gestão financeira, sistemas de compras, bancos de dados de fornecedores e sistemas de controle de estoque.

Constata-se que o Portal Banrisul possui limitações similares.



Verifica-se, portanto, que o Portal de Compras do Governo Federal e o Portal Banrisul não possuem grande parte das funcionalidades indicadas acima, atendendo apenas as peculiaridades das normas federais ou estaduais, que atendem adequadamente apenas os órgãos e entidades da União ou do Estado do Rio Grande do Sul, não atendendo, a contento, os municípios.

De todo o modo, o ETP deve demonstrar os elementos que justificaram a escolha de determinado portal, comparado com os demais, considerando: as funcionalidades ofertadas; a facilidade de uso das ferramentas; a acessibilidade aos interessados; a grande presença na Região Sul; a flexibilidade do sistema para adequação aos normativos locais; os benefícios indiretos e custos indiretos; os impactos no mercado local, em especial frente à virtualização das sessões de licitação; a eficiência e qualidade do suporte técnico; a integração com sistemas locais e do órgão de controle; a confiança no sistema e a solidez da instituição provedora do Portal; e a auditabilidade.

2.3.5. Da dificuldade de se criar consórcio entre municípios para a contratação de portal de licitação

Especialmente sobre a sugestão da Unidade Técnica para que os órgãos avaliem soluções consorciadas entre municípios para a contratação de plataforma de realização de licitações,¹³ mostra-se necessário observar que cada município possui normas e sistemas internos distintos, existindo prazos e regramentos diferentes que dificultam a adequada programação do sistema para o atendimento de todos os consorciados, sem prejuízo para alguns deles.

Tal situação, por si só, torna a escolha conjunta de plataforma (portal nacional), seja pública ou privada, um desafio de tecnologia e custo, inviabilizando a contratação.

De outro aspecto, a previsão de desenvolvimento de portais para consórcios além de onerosas, podem resultar das mesmas desvantagens dos portais gratuitos: limitação de adaptabilidade, poucos incentivos para facilitar o acesso das empresas privadas, baixa conectividade e gerenciabilidade.

2.4. Da cobrança de valores dos fornecedores

A Unidade Técnica da presente Corte de Contas ainda afirma ser vedada a cobrança de qualquer valor dos interessados em participar de licitações, sejam elas taxas de participação ou percentuais sobre o valor da proposta do licitante vencedor da disputa no portal. Além disso, alega que os custos com a contratação da plataforma devem ser arcados pela administração, sem repasse aos fornecedores.¹⁴

¹³ Comunicado de Auditoria: [...] Como alternativa à contratação individualizada de plataformas privadas, recomenda-se a avaliação de soluções consorciadas entre municípios, visando à construção coletiva de sistemas públicos próprios, com divisão de custos e maior controle institucional. Também se revela viável a celebração de parcerias com o Estado do Rio Grande do Sul, para utilização do sistema Pregão Online Banrisul, desenvolvido pela PROCERGS e já adotado por diversos entes estaduais e municipais.

¹⁴ Comunicado de Auditoria: [...] Além disso, é vedada a cobrança de qualquer valor dos interessados em participar do certame, inclusive taxas de participação ou tarifas incidentes sobre o valor da proposta vencedora, conforme dispõe o art. 175, §1º, da Lei nº 14.133/2021. Os custos com a contratação da plataforma devem ser arcados exclusivamente pela Administração Pública, sendo indevida qualquer forma de repasse de encargos aos fornecedores.





Sobre o custo da contratação do portal ser arcado pela administração, importante rememorar que existem dois tipos de portais, os exclusivos e os nacionais.¹⁵

Apenas nos portais exclusivos que não deveria existir cobrança dos fornecedores, tendo em vista o portal ter sido desenvolvido para atender às necessidades específicas de uma organização ou entidade. A empresa responsável pelo sistema já receberá pela sua elaboração, não havendo motivos para repassar qualquer custo para os licitantes que utilizam o portal.

Os portais nacionais, que atendem vários clientes, normalmente possuem recursos adicionais, como sistemas de registro de fornecedores, controle de estoque, gestão de contratos e ferramentas de acompanhamento de desempenho. São desenvolvidos com base nas leis e regulamentos aplicáveis a compras públicas e visam promover a igualdade de oportunidades para fornecedores interessados em fornecer produtos e serviços ao setor público. Em tais casos, a cobrança dos fornecedores se mostra devida.

Apesar da Lei nº 14.133/2021 não possuir dispositivo expresso sobre a viabilidade de cobrança, dos fornecedores, dos custos de recursos de tecnologia da informação empregados nos portais de realização de licitação, existem diversos artigos da norma que, em conjunto, viabilizam tal prática.

Como visto, a Lei nº 14.133/2021 dispõe que as contratações de tecnologia da informação estão inseridas no rol de sua aplicabilidade, norteando os órgãos e as entidades para a prática de atos, preferencialmente, por meio digital, tanto para a realização da licitação quanto para a execução do contrato, devendo considerar os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas.¹⁶

Merece destaque o fato de o TCU, por meio do Acórdão nº 2154/2023 – Plenário, já ter se posicionado sobre o tema, afirmando que não existem questionamentos sobre a legalidade de utilização de plataformas privadas pelos entes subnacionais, nem mesmo a cobrança pelo uso da plataforma, desde que o valor seja razoável:

¹⁵ **Portais Exclusivos:** aqueles destinados a utilização de um único órgão específico; e **Portais Nacionais:** os que permitem o acesso do fornecedor, com uma única assinatura, às licitações de todos os órgãos públicos que utilizam a plataforma. Como visto, a diferença entre os sistemas de compras públicas que atendem um órgão ou entidade (Portais Exclusivos) e aqueles que atendem vários clientes (Portais Nacionais) está relacionada ao escopo do serviço prestado.

¹⁶ Lei nº 14.133/2021: [...] Art. 2º Esta Lei aplica-se a: [...] VII - contratações de tecnologia da informação e de comunicação. [...] Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: [...] VI - os atos serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico; [...] Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial. [...] § 3º Será admitida a forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos, atendidas as exigências previstas em regulamento. [...] Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa: I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade; II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade; III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas. § 1º Na forma de regulamento, a implementação das práticas a que se refere o **caput** deste artigo será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas. [...] 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.



Não se questiona a utilização de portais desenvolvidos por empresas privadas e disponíveis no mercado, até porque o legislador a admitiu expressamente, conforme art. 5º, § 2º, do Decreto 10.024/2019, art. 175, § 1º, da Lei 14.133/21 (ainda que pendente de regulamentação), e art. 7º, § 2º, da Instrução Normativa SEGES 73, de 30/9/2022, reconhecendo uma situação de fato, porquanto tais plataformas vem operando já há algum tempo, mais acentuadamente a partir de 2019, com a edição do Decreto 10.024/2019. A relação de portais/integrados ao Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP bem demonstra essa realidade (disponível em <https://www.gov.br/pncp/pt-br/pncp/portais-integrados-ao-pncp>). Do mesmo modo, o mencionado Acórdão expressamente já considerou a possibilidade de cobrança de valores pelos portais:

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; Além disso, a cobrança pela utilização de portais privados insere-se na discricionariedade da empresa, uma vez que constitui característica essencial do exercício da livre iniciativa, consagrado no art. 170 da Constituição Federal.¹⁷

Outros órgãos de controle já se manifestaram de forma favorável à cobrança de valores dos fornecedores para cobrir os custos de utilização de recursos de tecnologia da informação.¹⁸

¹⁷ CF/1988. [...] Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

¹⁸ Em pesquisa realizada em diversos tribunais de contas, verifica-se o entendimento no sentido de ser pertinente a cobrança de taxas dos fornecedores por utilização de recursos de tecnologia da informação, seja por meio de portais públicos ou privados:

a) Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS:

[...] A Autoridade consultante busca sanar dúvida acerca da possibilidade de cobrança de taxa por utilização de recursos de tecnologia de informação aplicáveis ao pregão eletrônico, ventilada no inc. III do art. 5º da Lei Federal nº 10.520/02, cingindo-se às seguintes questões (fls. 13-14): 1) é legal o fornecimento de soluções de TI que permitam os processamentos dos certames, em especial, do pregão eletrônico por pessoas jurídicas de direito privado? [...] No que refere à de nº 1, a resposta é afirmativa. Tanto que o BANRISUL e o Banco do Brasil, pessoas jurídicas de direito privado, mantêm plataformas de pregão eletrônico para uso da Administração Pública, o primeiro sendo o utilizado pela Administração Estadual, nos termos das Leis Estaduais nºs 13.191/09 e 13.706/11.

Portanto, nenhum óbice se apresenta à contratação de plataformas de pregão eletrônico disponibilizadas por pessoas jurídicas de direito privado, sejam elas instituídas pelo Poder Público, sejam pela iniciativa privada. [TCE/RS - Decisão n. TP-0465/2018 - Processo n. 009523-02.00/18-0 - Relator: Conselheiro Alexandre Postal. Consulta. Pregão Eletrônico. Inteligência do artigo 5º, inciso II, da Lei Federal n. 10.520/2002. Consultante: Gustavo Peukert Stolte, Prefeito Municipal de Quinze de Novembro.]

b) Tribunal de Contas do Paraná – TCE/PR:

[...] A exegese até então vigente foi alterada no sentido de tornar admissível que o preço cobrado dos licitantes, a título de custeamento dos recursos de tecnologia de informação, possa ser fixado em percentual variável sobre o valor das propostas vencedoras, desde que haja a comprovação, pela instituição, por meio de planilhas contábeis e demonstrativos financeiros específicos e detalhados, de que os totais arrecadados com a chamada “taxa” destinam-se exclusivamente à compensação dos custos de manutenção e desenvolvimento do sistema, cabendo à Administração interessada em utilizar o sistema da entidade a realização desse controle. [TCE/PR - Acórdão. nº 5055/13 – Tribunal Pleno, j. na Plenária de 14-11-13, rel. Cons. Ivan Leles Bonilha. Unânime.]

c) Tribunal de Contas da Paraíba – TCE/PB:

[...] pela improcedência da DENÚNCIA e pelo não acolhimento do pedido de MEDIDA CAUTELAR, haja vista que os seguintes motivos:

1. Existência de previsão legal para a cobrança de taxa para cadastrar representantes de empresas licitantes interessados em participar de certames eletrônicos, pois a cobrança é vista como uma forma de ressarcimento de custos pelo uso de recursos da tecnologia da informação (inciso III do artigo 5º da Lei nº 10.520/02);
2. Não foi detectada a exigência de cobrança de percentual sobre o valor homologado e/ou contratado no Portal que gerenciou os pregões eletrônicos realizados pela Prefeitura Municipal de Arara (<https://www.portaldecompraspublicas.com.br>). [TCE/PB – ACÓRDÃO AC1 - TC - 00248/21 - PROCESSO TC - 01505/21 – Relator: Cons. Antônio Nominando Diniz Filho. Data: 20/04/2021]





Como fundamento harmônico entre as decisões, constata-se, o entendimento de que a cobrança pelo acesso ao sistema é uma indenização de parte dos custos gerados pelos fornecedores e que os valores recebidos são revertidos na manutenção e melhoria dos portais.

A Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, ao estabelecer garantias de livre mercado, dispõe que é dever da administração Pública evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente, criar reserva de mercado; impedir a entrada de novas empresas no mercado; retardar a inovação e a adoção de novas tecnologias; e limitar a livre formação de sociedades empresariais.¹⁹

Sobre o tema, a doutrina especializada entende que a cobrança dos fornecedores deve ocorrer tanto em relação aos portais privados quanto aos públicos:

Trata-se, então, de uma questão econômica de alocação dos custos necessários para que a plataforma funcione. A opção de cobrança aloca esses custos em seus usuários (fornecedores); a opção de gratuidade transfere para terceiros esse custeio, mesmo não sendo eles usuários da plataforma.

Em um país onde não sobram recursos públicos, parece mais justo que os usuários da plataforma, que se beneficiam de sua operação, suportem o seu custeio com taxas/tarifas/mensalidades para participação.

Neste raciocínio, até as plataformas públicas de licitação deveriam cobrar dos fornecedores usuários. Esta opção aloca o custeio para quem é beneficiado pelo serviço, reduzindo o risco de abuso em seu uso. A gratuidade da plataforma apenas contribui para um quadro similar ao representado pela tragédia dos comuns, teoria popularizada por Garrett Hardin[31], permitindo que empresas aventureiras e sem experiência entrem no mercado das licitações, mergulhem preços e posteriormente não forneçam o bem ou serviço nas condições ofertadas.²⁰

Tais informações são necessárias, objetivando excluir qualquer dúvida sobre os entes subnacionais poderem utilizar plataformas privadas de licitação, inclusive as que cobram dos fornecedores.

O que os órgãos de controle vedam é a ilegal cobrança de participação no resultado do processo licitatório. Nesse sentido:

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

¹⁹ BRASIL. Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019. Institui a Declaração de Direitos de Liberdade Econômica; estabelece garantias de livre mercado; altera as Leis nºs 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 6.404, de 15 de dezembro de 1976, 11.598, de 3 de dezembro de 2007, 12.682, de 9 de julho de 2012, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 10.522, de 19 de julho de 2002, 8.934, de 18 de novembro 1994, o Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946 e a Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943; revoga a Lei Delegada nº 4, de 26 de setembro de 1962, a Lei nº 11.887, de 24 de dezembro de 2008, e dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966; e dá outras providências. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**, 20 set. 2019 – Edição extra-B. [...] Art. 4º É dever da administração pública e das demais entidades que se vinculam a esta Lei, no exercício de regulamentação de norma pública pertencente à legislação sobre a qual esta Lei versa, exceto se em estrito cumprimento a previsão explícita em lei, evitar o abuso do poder regulatório de maneira a, indevidamente: I - criar reserva de mercado ao favorecer, na regulação, grupo econômico, ou profissional, em prejuízo dos demais concorrentes; II - redigir enunciados que impeçam a entrada de novos competidores nacionais ou estrangeiros no mercado; III - exigir especificação técnica que não seja necessária para atingir o fim desejado; IV - redigir enunciados que impeçam ou retardem a inovação e a adoção de novas tecnologias, processos ou modelos de negócios, ressalvadas as situações consideradas em regulamento como de alto risco; V - aumentar os custos de transação sem demonstração de benefícios; VI - criar demanda artificial ou compulsória de produto, serviço ou atividade profissional, inclusive de uso de cartórios, registros ou cadastros; VII - introduzir limites à livre formação de sociedades empresariais ou de atividades econômicas; VIII - restringir o uso e o exercício da publicidade e propaganda sobre um setor econômico, ressalvadas as hipóteses expressamente vedadas em lei federal; e IX - exigir, sob o pretexto de inscrição tributária, requerimentos de outra natureza de maneira a mitigar os efeitos do inciso I do caput do art. 3º desta Lei.

²⁰ Bradson Camelo, Marcos Nóbrega e Ronny Charles. USO DE PLATAFORMAS PRIVADAS NAS LICITAÇÕES BRASILEIRAS Fonte: [USO DE PLATAFORMAS PRIVADAS NAS LICITAÇÕES BRASILEIRAS](#) – Acesso em 14.08.2025.



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.**²¹

Isso porque o serviço prestado, de fornecimento de plataforma eletrônica para realização de licitações, não sofre alterações em decorrência dos vultos envolvidos no processo. De outro ponto, a correlação entre o valor cobrado e a licitação específica resulta no repasse dos custos das empresas licitantes para aquele objeto específico, resultando em sobrepreço.

Desse modo, evidente a ilegalidade da cobrança de percentual do resultado do certame.

A ATCG não coaduna com a ideia de que os portais privados possam cobrar percentuais de êxito dos valores adjudicados aos fornecedores na plataforma e, nenhum dos seus associados cobram qualquer valor da proposta do licitante vencedor da disputa.

2.5. Da publicidade e transparência dos atos da administração

A Unidade Técnica do TCE/RS ainda afirma que as plataformas eletrônicas devem permitir o livre acesso aos atos praticados no decorrer dos certames, incluindo-se pedidos de esclarecimentos, impugnações, recursos e manifestações técnica.²²

A ATCG coaduna com o entendimento da Unidade Técnica, no sentido de necessidade de qualquer pessoa ter acesso aos documentos da licitação, exceto os que contenham sigilo, por força de lei.

Suas associadas permitem que qualquer cidadão tenha acesso aos documentos relacionados ao certame conduzido no sistema, permitindo-se, inclusive, que sejam apresentados pedidos de esclarecimentos ou impugnações, sem qualquer restrição, ou seja, independentemente de cadastramento prévio.

Nesse sentido, qualquer medida em sentido contrário se mostra potencialmente prejudicial ao controle social, tendo em vista a existência de restrição ao acesso de informações, prejudicando os princípios da publicidade e transparência.

3. Da conclusão

Verifica-se que o cenário atual do Brasil, para as plataformas públicas ou privadas, é extremamente importante para a discussão de critérios para a adequada regulamentação do art. 175, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Na presente manifestação, demonstrou-se:

²¹ TCU. Acórdão nº 2.154/2023 – Plenário.

²² Comunicado de Auditoria: [...] Os sistemas adotados devem assegurar o livre e amplo acesso aos atos do procedimento licitatório, incluindo pedidos de esclarecimento, impugnações, recursos, manifestações técnicas e pareceres jurídicos, a fim de garantir a publicidade, o contraditório e o controle social. A limitação de acesso a tais documentos constitui afronta aos princípios da publicidade e da transparência.



- a) a viabilidade e legalidade da escolha de portal por meio de contratação direta sem licitar; que os portais de licitação públicos possuem limitações consideráveis, quando comparados com os portais privados;
- b) que a utilização de plataforma privada é permitida pela Lei e validada pelos órgãos de controle, inclusive sendo permitida a cobrança de valores dos fornecedores, nos casos de utilização de portais nacionais;
- c) não existe vedação legal para a utilização de plataformas privadas pelos entes subnacionais, nem mesmo na cobrança pelo uso da plataforma, desde que **o valor** seja razoável. O que os órgãos de controle vedam é a ilegal cobrança de participação no resultado do processo licitatório; e
- d) que cada município possui normas e sistemas internos distintos, existindo prazos e regramentos diferentes que dificultam a adequada programação do sistema para o atendimento de mais de um município, por meio de consórcio, tornando-se a escolha conjunta de plataforma (portal nacional), seja pública ou privada, um desafio de tecnologia e custo, inviabilizando a contratação.

4. Do pedido

Diante do exposto, requer-se o recebimento das informações apresentadas na presente manifestação, que se mostram de extrema importância e relevância para a adequada interpretação da norma, especificadamente do art. 175, § 1º da Lei Geral de Licitações e Contratos, orientando a presente Corte de Contas no entendimento de regularidade da contratação de plataformas privadas, por parte dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

A ATCG se coloca à disposição para esclarecimentos de eventuais dúvidas sobre o tema, por parte da presente Unidade Técnica.

Brasília, 14 de agosto de 2025.

AUGUSTO CESAR
NOGUEIRA DE SOUZA
Augusto César Nogueira de Souza

Assinado de forma digital por
AUGUSTO CESAR NOGUEIRA DE
SOUZA
Dados: 2025.08.18 17:18:03 -03'00'

OAB/DF 55.713

MURILO QUEIROZ MELO
JACOBY
FERNANDES:73031054172

Assinado de forma digital por
MURILO QUEIROZ MELO JACOBY
FERNANDES:73031054172
Dados: 2025.08.18 14:33:10 -03'00'

Murilo Q. M. Jacoby Fernandes

Diretor Jurídico - ATCG
OAB/DF nº 41.796

Leonardo César de Carvalho Ladeira

Presidente - ATCG
CPF nº 505.439.381-15

contato@atcg.org.br





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 367A-CCE0-C47E-64A5

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ JONAS CRISTIANO FRITSCH (CPF 899.XXX.XXX-68) em 18/04/2026 12:33:45 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://imigrante.1doc.com.br/verificacao/367A-CCE0-C47E-64A5>