



BOLETIM INFORMATIVO

GESTÃO PÚBLICA

JANEIRO BRANCO

Mês de atenção e cuidados a saúde mental



Receita Federal regulamenta parcelamento excepcional de débitos previdenciários - adesão deve ser feita até 31 de agosto de 2026

A Receita Federal publicou a Instrução Normativa n.º 2283/2025, que regulamenta o parcelamento excepcional de débitos previdenciários dos municípios, de suas autarquias e fundações, e dos consórcios públicos intermunicipais. A medida foi viabilizada pela Emenda Constitucional n.º 136, de 9 de setembro de 2025, e contribuirá para a promoção da conformidade fiscal e o fortalecimento da gestão pública municipal.

O novo parcelamento oferece condições inéditas e mais vantajosas para a regularização dos débitos junto à União, com reduções de 40% nas multas e 80% nos juros de mora.

As entidades poderão quitar os débitos em até 300 parcelas mensais, com juros reduzidos de até 0% ao ano, no valor de cada parcela, conforme o percentual de pagamento antecipado da dívida.

A adesão deve ser feita até 31 de agosto de 2026, pelo Portal de Serviços da Receita Federal.

[Clique aqui para acessar](#) 🖱️

Ajuste das regras de uso e repasse de recursos da Assistência Social

O Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) publicou, em 05/12/2025, a Portaria n.º 1.135/2025, que altera dispositivos da Portaria MDS n.º 1.043/2024, ajustando normas sobre repasses, aplicação de recursos e limites para obras e manutenção no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O novo texto estabelece que os recursos destinados aos programas, projetos, ao Piso Variável de Alta Complexidade (PVAC) e ao Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Gestantes e Crianças (SPSBD-GC) não serão repassados por meio dos blocos de financiamento tradicionais.

A nova redação mantém e detalha vedações em relação ao uso dos recursos federais:

- É proibida a execução de obras, construções, ampliações ou reformas em imóveis públicos, exceto reparos, manutenções ou adaptações autorizadas conforme art. 20, VI.
- Continua vedada a execução de obras e reformas em imóveis privados, mesmo que alugados para oferta de serviços socioassistenciais.

As proibições buscam garantir que recursos da Assistência Social não sejam destinados à valorização patrimonial de imóveis não pertencentes ao poder público.

[Clique aqui para acessar](#) 🖱️

FORMAÇÃO COMPLETA

REFORMA TRIBUTÁRIA

Reforma Tributária:
Os municípios e a fase de transição
2026 a 2032

CARGA HORÁRIA
24h

O IBS no município:
Formas de fiscalização, de
arrecadação e de distribuição do
novo imposto

O IBS e os regimes especiais.
Processo Administrativo Fiscal.
O funcionamento do CGIBS em
parceria com a Receita Federal

A Fiscalização compartilhada do IBS.
Plataforma única; ações fiscais;
Domicílio Tributário Eletrônico.
Competências dos Fiscais
Municipais e dos procuradores

Professor:
Edilson Pereira de Godoy

+55 11 91050-0743 | www.gepam.adm.br



 **INSCREVA-SE CLICANDO AQUI**



Decisões do TCU

Acórdão 6389/2025-Segunda Câmara

Reforça uma diretriz essencial do novo regime jurídico das contratações públicas: a obrigatoriedade de separar as funções desempenhadas nas fases interna e externa da licitação, em observância ao princípio da segregação de funções e às disposições expressas da Lei nº 14.133/2021.

Para o Tribunal, essa acumulação de papéis compromete a confiabilidade do processo licitatório e viola diretamente os arts. 5º e 7º, §1º, da Lei 14.133/2021, que determinam que a Administração deve adotar mecanismos eficazes de governança, gestão de riscos e controle interno preventivo, garantindo que nenhuma etapa dependa exclusivamente de um único agente ou grupo reduzido de servidores.

 

CURSO EAD

Retenções Tributárias nos Contratos Administrativos: IRRF, INSS e ISS

 

Eduardo Franco da Silva
Professor

Edilson Pereira de Godoy
Professor

CARGA HORÁRIA:
9h

PORTAL DO ALUNO

- Material Didático
- Certificado de Participação

Mais informações em: www.gepam.adm.br

+55 11 91050-0743 | @gepamconsultoria



 **INSCREVA-SE CLICANDO AQUI**



Decisões do TCE/SP

TC 015239.989-25

O TCE/SP julgou procedente a representação contra pregão que agrupou serviços de motorista e pedreiro, por envolver atividades distintas e divisíveis, sem vantagem técnica ou econômica. Determinou a divisão do objeto e recomendou reavaliar o uso do registro de preços para serviços continuados e a necessidade de concurso público.

TC 013884.989-25

Foi julgado procedente a representação contra pregão para registro de preços de materiais de limpeza, ao constatar aglutinação de itens heterogêneos sem afinidade técnica, exigências excessivas de laudos e certificações e qualificação técnica desproporcional. Determinou a reformulação dos lotes, a supressão de exigências restritivas e a republicação do edital.

A contribuição patronal para o INSS aumentou em 2026

Sabe-se que a Lei Federal n.º 14.973/2024, que prorrogou a desoneração da folha de pagamento até o fim de 2024, previu sua reoneração gradual e progressiva, ao longo dos anos seguintes.

Em 2025, a alíquota da contribuição patronal ao INSS era de 12% [doze por cento]. Em 2026, essa alíquota passa a ser de 16% [dezesesseis por cento], alcançando o patamar de 20% [vinte por cento] a partir de 1º de janeiro de 2027.

Considerando as alterações trazidas pela Lei mencionada, que estabelece as novas alíquotas de contribuição das empresas ao INSS para o presente ano e o próximo, é importante que todos os gestores públicos e responsáveis pela administração financeira e orçamentária se atentem às mudanças, de forma a garantir conformidade com a legislação e a boa gestão dos recursos públicos.

Essas modificações impactam diretamente no cálculo da contribuição patronal ao INSS, e consequentemente impactam na despesa com pessoal do Município, exigindo ajustes nas previsões orçamentárias, na programação financeira e no cronograma de execução mensal de desembolso.

Assim, é fundamental que os gestores públicos revisem o planejamento das dotações orçamentárias destinadas ao custeio das despesas com pessoal e encargos, e realizem os devidos ajustes na programação financeira de acordo com os percentuais estabelecidos pela Lei, como também,



Victor Fernandes Motta¹

as adequações orçamentárias e financeiras, observando a compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Este processo de reprogramação é de extrema importância, especialmente no momento da elaboração da Lei Orçamentária Anual [LOA] e da Lei de Diretrizes Orçamentárias [LDO] do próximo exercício, pois é nesse estágio que se definem as previsões de receita e a fixação da despesa para o período, e qualquer desajuste nas alíquotas pode impactar diretamente a execução orçamentária. A inclusão correta da nova alíquota nessas peças de planejamento é fundamental para assegurar que as projeções financeiras sejam realistas e atendam às necessidades do governo.

Portanto, é imprescindível que os gestores públicos se atentem a essas modificações e integrem essas mudanças de forma adequada aos processos orçamentários e financeiros. Isso não apenas assegura que todos os aspectos do planejamento orçamentário e financeiro estejam em conformidade com a legislação vigente, mas também promove a transparência e a eficiência na gestão dos recursos públicos.

A observância desses detalhes é imprescindível para que a Administração Pública cumpra de forma responsável suas obrigações, evitando contingências financeiras e assegurando a gestão eficiente dos recursos públicos, com vistas ao atendimento das necessidades coletivas e ao aprimoramento do interesse público.



PARA LER O ARTIGO NA ÍNTEGRA
CLIQUE AQUI

¹Cursando Direito, Consultor na GEPAM e técnico da EVG – Escola Virtual de Governo da Gepam. Tem experiência na área organizacional, técnica e de atendimento ao cliente.

Reabilitação de licitante (o asqueroso art. 163 da lei nº 14.133/21)



Ivan Barbosa Rigolin¹

I - Reza o art. 163 da lei de licitações:

Art. 163. É admitida a reabilitação do licitante ou contratado perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, exigidos, cumulativamente:

I - reparação integral do dano causado à Administração Pública;

II - pagamento da multa;

III - transcurso do prazo mínimo de 1 (um) ano da aplicação da penalidade, no caso de impedimento de licitar e contratar, ou de 3 (três) anos da aplicação da penalidade, no caso de declaração de inidoneidade;

IV - cumprimento das condições de reabilitação definidas no ato punitivo;

V - análise jurídica prévia, com posicionamento conclusivo quanto ao cumprimento dos requisitos definidos neste artigo.

Parágrafo único. A sanção pelas infrações previstas nos incisos VIII e XII do **caput** do art. 155 desta Lei exigirá, como condição de reabilitação do licitante ou contratado, a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade pelo responsável.

E para regulamentar - exclusivamente para a Administração federal direta, autárquica e fundacional - o seu parágrafo único, acima transcrito, o Executivo expediu o Decreto nº 12.304, de 9 de dezembro de 2024, "para dispor sobre os parâmetros e a avaliação dos programas de integridade (...) nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, de desempate de propostas e de reabilitação de licitante ou contratado (...)".

Vamos sumariar essa hipótese.

II - Arduamente pode haver artigo pior. O autor, tenha lá sido o diabo que tiver sido, ainda deve estar pesquisando sobre o que pode, deve ou quer ser, na sua existência neste planeta. Dá medo.

O assunto é a reabilitação do licitante, ou do contratado. Perante quem? Diz o **caput** que é perante a autoridade que aplicou a penalidade. Errado.

A reabilitação deve ser perante a entidade que apenou, e não a autoridade, que, como pessoa natural (física) pouco importa quem seja, mas, isto sim, a pessoa jurídica que licitou ou contratou. Ninguém está apenado junto ao Diretor de Licitações da Secretaria de Estado, mas na Secretaria, e isso é o que interessa.

III - Exigências para a reabilitação:

Art. 163, inc. I - 'reparação integral do dano causado à Administração Pública' - sim, se tiver havido dano. Se o cidadão foi inabilitado porque se descobriu que um documento seu era falso e com isso agora se anulou a sua habilitação, e se esse seu ato criminoso não produziu dano, então não se aplica a regra. Puna-se-o pelo crime de apresentar documento falso em licitação, mas não se fale em reparação de dano.

Em caso de ter havido algum dano material, então a regra deu certo. Todo o prejuízo material causado e demonstrado há de ser ressarcido ao ente público como primeira condição para a sua reabilitação. Se não o for a contento da entidade, então não poderá prosseguir a reabilitação do inabilitado. (Apenas, por favor, aqui não se fale em dano moral).

E a previsão ao final do inciso 'Administração Pública' significa todo e qualquer órgão ou entidade pública brasileira, na forma do inc. III do art. 6º, o que confere amplitude máxima à tipificação infracional.

Art. 163, II - pagamento de multa. Ora, será ou seria sempre necessário ao apenado pagar multa? Que multa? Estava prevista no edital? Se estava, a multa é aplicável; se não estava, não é, porque a regra da multa exige previsão editalícia. O ente público não inventa multas ao seu bel-prazer, como quem tira coelhos da cartola.

Multa é a típica penalidade que exige previsão anterior

¹ Advogado com vastíssima experiência em direito administrativo, e atuação em outros segmentos do direito e da advocacia e da consultoria. Dez livros publicados, com destaque para o tema dos servidores públicos, das licitações e dos contratos, e das parcerias do poder público. Co-autor de outras quinze obras. Mais de trezentos artigos, publicados além de 1.100 vezes. Ex-professor universitário de direito administrativo. Palestrante, expositor, parecerista e consultor em matérias de direito público.

ao fato que a pode ensinar, ou que diretamente a ensaja. Não estando prevista, não pode ser aplicada, esta é a regra de muitas décadas no direito brasileiro do ramo que for. Multa de trânsito, multa urbanística, multa trabalhista, multa tributária, multa condominial... ou qualquer outra existente: sem previsão anterior não pode ser cobrada, porque não pode ser instituída informalmente.

Pergunta-se ao magnífico autor da atual lei de licitações: se a multa para reabilitação tem mesmo de ser cobrada, então uma multa de R\$ 1,00 (um real), arbitrada *ad hoc* pela autoridade contratante, satisfaz a exigência? Sendo formalmente uma multa, sim.

E em direito penal a aplicação da regra ao caso concreto tem de ser apertada como uma luva, não se admitindo interpretações ou leituras sistemáticas, analógicas, finalísticas ou de qualquer outra natureza que não a literalidade do que está escrito.

O artigo não é ruim, é péssimo.

IV - Art. 163, III: transcurso de prazo mínimo de um ano da aplicação da penalidade (nos impedimentos de licitar e contratar) e de três anos (nas declarações de inidoneidade).

Patético! Assombroso de tão ruim! De inconsciência jurídica máxima! Degradante à consciência jurídica nacional!

A lei estabelece uma pena automática para quem sofreu uma pena!

Se o impedimento de licitar foi por dois meses, então a teor deste inc. III será por *um ano* o impedimento! Será então uma pena após processo (dois meses) e outra automática (um ano) somente porque foi aplicada a primeira pena! Rematado absurdo!

Neste hipotético exemplo o segundo impedimento, que não constava da pena aplicada, foi 6 (*seis*) vezes maior que a pena aplicada! Então de quanto tempo era o impedimento: dois meses ou um ano? Resposta: pelo ente público apenador, dois meses; pela lei de licitações, um ano! A lei se sobrepôs à vontade e ao discricionarismo da Administração! Onde já se viu isso? No caso da declaração de inidoneidade a lei não provocou essa espécie de estrago ao direito, porque a

pena mínima é de três anos e a máxima de seis, e correm juntas a pena pelo contratante e a pena pela lei - uma cena ridícula!

V - Art. 163, inc. IV - 'cumprimento das condições de reabilitação previstas no ato punitivo'. O legislador é um retardado jurídico como parece? Que outras condições?

O ato punitivo pode inventar outras condições de reabilitação, além de todas estas constantes do art. 163, que não existiam na lei anterior e que só podem existir na mente de um jejuno em direito, moralista possivelmente hipócrita e por completo desinformado dos cânones jurídicos básicos? Lembra o Grande Inquisidor da Espanha...

Pergunta-se: uma dessas 'outras condições' poderia ser de prestação de serviço? Pecuniária? Cumprimento de algum programa de integridade, como se tem a impressão pelo parágrafo único deste art. 163? Chicotadas em praça pública?

O legislador anda pelos anéis de Saturno! Não é crível que isso pretenda ser levado a sério!

Administração: *jamaiz estabeleça alguma outra condição para reabilitação* além das que já constam da lei, que com frequência são pesadas e injustas o suficiente - a lei é péssima, e se alguma pena for aplicada com justiça será por obra do apenador. Se o legislador não sabe o que faz é preciso que o servidor se desdobre um pouco mais para empestar ao péssimo diploma alguma exequibilidade.

VI - Art. 163, inc. V - 'análise jurídica prévia' quanto ao cumprimento dos requisitos deste artigo para a reabilitação. Razoável, porque depois de uma *via crucis* como a deste art. 163 alguém tem de atestar que todos os passos da *via crucis* foram cumpridos.

Fique bastante claro que não se pretende neste pequeno artigo defender todo e qualquer licitante ou contratado apenado, ou processado para possível apenação. Entre eles existem quadrilheiros da pior espécie, e em número crescente na medida em que o valor dos contratos sobe sem parar, que cada vez mais atraem organizações criminosas as quais por vezes ameaçam candidatos a licitantes que apenas queiram competir.

São fatos conhecidos.

Licitantes e contratados existem que mereciam fuzilamento, não declaração de inidoneidade. Mas o que nos revolta é observar a lei descer a um patamar de indignidade técnica verdadeiramente impressionante - o que em nada auxilia a combater maus licitantes e maus contratados, porque a tudo e a todos nivela por baixo, e deforma o direito aplicável.

Não é baixando a qualidade da lei punitiva ao nível dos criminosos que a sociedade melhora; o Estado tem de sobrepairar o baixo nível humano, e com boas leis este trabalho com algum tempo começa a dar resultado.

VII - Art. 163, parágrafo único. Este parágrafo parece acrescentar às condições reabilitatórias previstas na lei uma outra: no caso de apenados pelas infrações constantes dos incs. VIII e XII do *caput* do art. 155, estes precisarão implantar ou aperfeiçoar programa de integridade.

A péssima qualidade do artigo fecha com *chave de chumbo*...

O leitor se queda sem saber se esse requisito se soma aos dos incs. I a V ou se exclui aqueles requisitos, e os substitui. A lei poderia ter informado que 'adicionalmente' àqueles primeiros existe este requisito, ou que 'exclusivamente' este é o único requisito para a reabilitação. Mas não o fez.

A primeira lógica é de que se soma àqueles, e não os exclui. Mas a essa leitura devemos contrapor que o que a lei não disse em matéria penal não cabe ao intérprete dizer. Pouco mais ou menos, aplica-se a regra de que *ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus* - onde alei não distingue não cabe ao intérprete distinguir. Neste caso, onde a lei não disse não cabe ao intérprete dizer.

Entendemos que *formalmente* o parágrafo exclui os incisos, e que, com isso, o único requisito à reabilitação de quem foi punido por incidir nos incs. VIII ou XII do *caput* do art. 155 da lei de licitações é implantar ou aperfeiçoar programa de integridade.

No mérito entretanto, e deixando de lado o formalismo - que é de resto indispensável em direito... -, pensamos intimamente que os requisitos dos incisos se somam ao do parágrafo único.

Fôramos um juiz, que precisa ser um grande formalista, julgá-riamos no sentido de que o parágrafo exclui os incisos do *caput*.

Agora adentremos o que terá querido dizer o parágrafo único: *implantar ou aperfeiçoar um programa de integridade*. Que raio, que diabo disso é aquilo?

Programa de integridade - conforme definido pela Inteligência Artificial do Google (*mamma mia!* onde chegamos?) - é 'um conjunto estruturado de políticas, ações e ferramentas que uma organização, pública ou privada, adota para prevenir, detectar ou remediar a corrupção, fraudes, desvios ético e de conduta.'

Muito bem, se uma empresa licitante tem um programa de integridade, então será que comete os ilícitos de (art. 155, inc. VIII, apresentar declaração ou documentação falsa; ou inc. XII, relativo a uma imensa série de graves crimes prevista no art. 5º da Lei nº 12.846/2013)? Bandido tem programa de integridade, que ainda por cima possa aperfeiçoar?

Se não tiver, deverá implantá-lo, e então outra vez a pergunta: tem algum sentido a lei pretender obrigar bandido a implantar algum programa de integridade? Isso é acaso humorismo, exercido dentro de uma lei de licitações? Em vez de programa de integridade não estaríamos diante de um programa de humor? Este art. 163 desafia os limites do tolerável cargo do legislador.

VIII - Parlamentar brasileiro (Senador e Deputado Federal), considerando que a Lei nº 14.133/21 é resultante de projeto de lei oriundo do Senado Federal e não do Executivo, e considerando a qualidade verdadeiramente degradante ao direito de que se reveste este focado art. 163 da mesma lei, este humíssimo autor encarece a Vossa Excelência que formule projeto de lei que altere, conserte e regenere este art. 163, e nesse sentido esta presente resenha.

O artigo, que cuida de reabilitação de licitante, precisa ser urgentemente reabilitado pelo Congresso Nacional, dada a sua qualidade incoentável, que prejudica muitíssimo o direito penal em licitações e contratos, com disposições contraditórias, ilógicas e que retardam a evolução de nosso direito administrativo.

Nesse sentido nosso apelo.



Gina Copola¹

A pesquisa de mercado na fase interna da licitação pode se limitar à consulta apenas de fornecedores? A atual jurisprudência do e. Tribunal de Contas da União

1. A pesquisa de mercado para bens e serviços (exceto de engenharia)

A Lei federal nº 14.133, de 2021, em seu art. 23, reza que:

“Art. 23 O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”

O § 1º, do art. 23, reza que:

“§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não: (...)”

O dispositivo elenca os cinco parâmetros que podem ser utilizados para aferição do melhor preço, e que são os seguintes:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.”

Pelo texto da Lei, tais critérios de pesquisa são eletivos, complementares, alternativos, optativos.

No âmbito da Administração Federal Direta, Autárquica e Fundacional, a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

A IN nº 65/2021, não se aplica às contratações de obras e serviços de engenharia. Reza o art. 5º, da IN nº 65/2021:

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

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Paineis de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV - pesquisa direta com, no mínimo, 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital, conforme disposto no Caderno de Logística, elaborado pela Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital

¹ Advogada militante em Direito Administrativo. Pós-graduada em Direito Administrativo pela FMU. Ex-Professora de Direito Administrativo na FMU. Autora dos livros Elementos de Direito Ambiental, Rio de Janeiro: Temas e Ideias, 2.003; Desestatização e terceirização, São Paulo: NDJ – Nova Dimensão Jurídica, 2.006; A lei dos crimes ambientais comentada artigo por artigo, Minas Gerais: Editora Fórum, 2.008, e 2ª edição em 2.012, A improbidade administrativa no Direito Brasileiro, Minas Gerais: Editora Fórum, 2.011, Comentários ao Sistema Legal Brasileiro de Licitações e Contratos Administrativos, coautora, pela ed. NDJ – Nova Dimensão Jurídica, São Paulo, 2.016, Temas polêmicos de improbidade administrativa, coautora, pela ed. Casa do Direito – Grupo Editorial Letramento, MG, 2.019, com artigo sobre improbidade administrativa; Defesas em Juízo e nos Tribunais de Contas – Improbidade Administrativa, coautora, pela ed. Fórum, MG, 2.021, e, ainda, autora de diversos artigos sobre temas de direito administrativo, constitucional, e ambiental, todos publicados em periódicos especializados.

do Ministério da Economia.”

O § 1º, do art. 5º, da IN, reza que deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, em caso de impossibilidade, ser apresentada justificativa nos autos.

Observa-se, portanto, que a pesquisa de mercado deve priorizar as pesquisas no Pannel de Preços e as contratações similares realizadas pela Administração Pública.

O art. 6º, da IN nº 65, prevê as metodologias que podem ser utilizadas para obtenção do preço estimado, que pode ser a média (soma de todos os orçamentos e divide pelo número de orçamentos), a mediana (valor do meio de todos os orçamentos) ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços.

2. A pesquisa de preços para contratação de obras e serviços de engenharia

O § 2º, do art. 23, da NLLC prevê os parâmetros – com ordem de prioridade – para estipulação do valor estimado para contratação de obras e serviços de engenharia, ao rezar que:

*“§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros **na seguinte ordem:** (...)”*

Observa-se, portanto, que para a contratação de obras e serviços de engenharia os critérios de pesquisa de preços são subsidiários, devendo, assim, ser respeitada a ordem estipulada pela Lei, que é a seguinte:

- a) Sistema de Referência: SICRO (infraestrutura de transportes) e SINAPI (demais obras e serviços de engenharia), com composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente;
- b) Pesquisa em mídia especializada – tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados;
- c) Contratações anteriores no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços; e
- d) Base Nacional de Notas Fiscais.

O § 3º, do art. 23, da Lei nº 14.133/21 prevê que nas contratações realizadas por Municípios, Estados e

Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 91, de 16 de dezembro de 2022, estabelece regras para a definição do valor estimado para a contratação de obras e serviços de engenharia nos processos de licitação e de contratação direta, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

A IN nº 91/2022, autoriza a aplicação do Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, para a definição do valor estimado nos processos de licitação e de contratação direta de obras e serviços de engenharia, de que dispõe o § 2º do art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

O referido Decreto, alterado pelo Decreto nº 11.997, de 2024, estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.

3. A pesquisa de preços nas contratações diretas

O § 4º, do art. 23, da NLLC, reza que:

“Art. 23 (...)”

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”

Portanto, nas contratações por dispensa e inexigibilidade de licitação também há a necessidade de se comprovar que os preços estão em conformidade com os praticados no mercado, o que é realizado por meio de apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de 1 (um) ano anterior à data da contratação.

A IN SEGES nº 65/2021, em seu art. 7º, reza que nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa

de licitação, aplica-se o disposto no art. 5º, supratranscrito, ou seja, há a necessidade de justificar o preço, com estimativa de valor.

Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5º, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo, conforme se lê do § 1º, do art. 7º, da IN 65, redigido na mesma esteira do § 4º, do art. 23, da Lei nº 14.133/21.

E excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço poderá ser realizada com **objetos semelhantes de mesma natureza**, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido, conforme § 2º, do art. 7º, da referida IN.

E o § 3º, do art. 7º, da IN 65, reza que fica vedada a contratação direta por inexigibilidade caso a justificativa de preços demonstre a possibilidade de competição.

Na hipótese de dispensa de licitação com base nos incisos I e II, do art. 75, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a estimativa de preços pode ser realizada concomitantemente à seleção da proposta economicamente mais vantajosa, sendo que o procedimento deve ser realizado por meio de solicitação formal de cotações a fornecedores, conforme §§ 4º, e 5º, do art. 7º, da IN 65.

4. É possível a pesquisa de mercado somente com base em consulta a fornecedores?

A Lei nº 14.133/21, em seu art. 23, acima transcrito, reza que os parâmetros de pesquisa podem ser adotados de forma combinada ou não, o que em primeiro momento pode fazer crer que é discricionariedade do licitador escolher qual critério pretende utilizar ou se pretende combinar ou não os critérios da Lei.

A IN SEGES nº 65, de 2021, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação

de serviços em geral no âmbito da Administração Federal, reza que *devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incs. I, e II*, do art. 5º, que são os preços constantes dos sistemas oficiais do Governo como o Painel de Preços (inc. I), e contratações similares pela Administração Pública (inc. II).

O egrégio Tribunal de Contas da União, a seu turno, tem decidido de forma reiterada que deve ser elaborada uma **“cesta de preços”** para composição do orçamento estimativo, conforme se lê do v. Acórdão nº 1712/2025, Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira, j. 30/07/2025, com a seguinte ementa constante do Boletim de Jurisprudência nº 551, do e. TCU:

“Licitação. Orçamento estimativo. Preço. Pesquisa de preço. Referência. Fornecedor. Bens. Serviços.

A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma “cesta de preços”, e ainda sem justificativa para a seleção dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, § 1º, inciso IV, e 82, § 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021.”

Exatamente no mesmo diapasão, é o venerando Acórdão TCU nº 1.856/2025 – Plenário, Relator Ministro Jorge Oliveira, j. 13/08/2025, com o seguinte excerto:

“9.3.2. falha na pesquisa de preços pelo alto valor estimado da contratação, limitando-se à cotação com potenciais fornecedores, deixando de realizar pesquisas na internet, ou em cesta de preços públicos, em afronta aos arts. 2º, § 1º, e 83 do Regulamento de Licitações e de Contratos da Apex-Brasil; aos arts. 18 e 23 da Lei 14.133/2021 e à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1.875/2021, 3224/2020, 2.816/2014, todos do Plenário do TCU.”

Ainda na mesma esteira, é o v. Acórdão do e. TCU nº 1.757/2025-Plenário, Relator Ministro Antônio Anastasia, j. 06/08/2025, com o seguinte fragmento que cita precedente da mesma Corte:

“20. O Tribunal já enfrentou esse tema por meio do Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário - Relator Ministro Raimundo Carreiro, no qual decidiu:

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.5. com fulcro no art. 250, inciso III, do RII/TCU, recomendar ao Ministério da Economia, devendo esse órgão **estender para toda a Administração Pública** por intermédio da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, em atenção às disposições da Instrução Normativa 73, de 5 de agosto de 2020*

(Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão):

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma 'cesta de preços' devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cesta de preços referenciais (grifo nosso);

21. Como visto, o Tribunal já emitiu decisão no sentido de que a adoção isolada de pesquisa de preços para formação do valor da contratação só deve ocorrer em casos excepcionais, depois de comprovada a inviabilidade de se proceder a análise combinada, ou não, dos demais parâmetros previstos nos incisos I, II, III e V do parágrafo primeiro do art. 23 da Lei 14.133/2021." (Grifos originais)

No mesmo sentido, é o v. acórdão do e. TCU nº 1.460/2025 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas, j. 02/07/2025, de onde se extrai que:

"53. Quanto às alegações sobre a realização da pesquisa de preços com três fornecedores, como se essa pesquisa dispensasse os gestores da verificação da adequação dos preços fornecidos, o TCU já decidiu que as pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma 'cesta de preços' devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cesta de preços referenciais."

Cite-se, ainda, o v. acórdão TCU nº 331/2025-Plenário, Relator Ministro Jhonatan de Jesus, j. 19/02/2025, que cita precedente da Corte nos seguintes termos:

"Por fim, foi realizada uma ampla pesquisa junto a fornecedores (peça 32, p. 5-7). Diante da fragilidade da outra fonte utilizada (contratações similares com a administração pública), essa passa a ser considerada a única fonte confiável para a formação de preços. No entanto, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 4958/2022-TCU-Primeira Câmara, Relator Ministro Augusto Sherman), os preços obtidos junto a fornecedores não constituem, isoladamente, uma fonte segura para estimativa do valor de contratação. As pesquisas de preços devem ser baseadas em uma 'cesta de preços', priorizando valores praticados pela Administração Pública em outros certames.

A utilização exclusiva de preços cotados por fornecedores deve ser restrita a casos excepcionais, conforme estabelecido pela Instrução

Normativa Seges/ME 73/2020. Assim, tais questões devem ser consideradas com atenção para assegurar a plena economicidade e adequação do processo licitatório."

E alinha-se a tal decisão, o v. acórdão do e. Tribunal de Contas da União nº 10359/2024 – Primeira Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, j. 03/12/2024, com o seguinte excerto que também cita o precedente proferido no V. Acórdão nº 4958/2022:

"As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços" devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Acórdão 4958/2022-TCU-Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman)"

5. Breve conclusão

Em breve conclusão, a Lei federal nº 14.133/21 em seu art. 23 exige a realização de pesquisas de preços para composição do valor estimado da futura contratação, e reza que os parâmetros de pesquisa podem ser adotados de forma combinada ou não.

A IN nº 65/2021 reza que devem ser priorizados os parâmetros previstos nos incs. I, e II, do art. 5º, da IN, que são os preços constantes dos sistemas oficiais do Governo como o Painel de Preços (inc. I), e contratações similares pela Administração Pública (inc. II).

E, por fim, o egrégio Tribunal de Contas da União tem decidido de forma reiterada que precisa ser elaborada uma cesta de preços e que a pesquisa de preços realizada exclusivamente junto a fornecedores deve ser realizada somente na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais.

E, assim, apesar da Lei federal nº 14.133/21 não conter a exigência de elaboração de uma cesta de preços para composição do valor estimado da contratação, tal obrigação tem sido exigida de forma reiterada pelo egrégio Tribunal de Contas da União.

**Tabela de Contribuição dos Segurados Empregado, Empregado Doméstico e Trabalhador Avulso, para pagamento de remuneração a partir de 1º de janeiro de 2026.
(Portaria Interministerial MPS/MF n.º 13/2026)**

Salário de Contribuição (R\$)	Alíquota para fins de recolhimento ao INSS (%)
até 1.621,00	7,5%
de 1.621,01 até 2.902,84	9%
de 2.902,85 até 4.354,27	12%
de 4.354,28 até 8.475,55	14%
Salário-família para salário de contribuição mensal de até R\$ 1.980,38	R\$ 67,54

**Tabela Progressiva Mensal do Imposto de Renda
– A partir de maio/2025 –
(Lei Federal n.º 11.482/2007, alterada pela Lei Federal n.º 14.848/2024 e MP n.º 1.294/2025)**

Base de cálculo do imposto	Alíquota (%)	Parcela a deduzir do imposto
Até 2.428,80	0	0
De 2.428,81 até 2.826,65	7,5	182,16
De 2.826,66 até 3.751,05	15	394,16
De 3.751,06 até 4.664,68	22,5	675,49
Acima de 4.664,68	27,5	908,73
Dedução por dependente		R\$ 189,59
Dedução do aposentado a partir de 65 anos		R\$ 1.903,98
Desconto simplificado mensal		R\$ 607,20

**A partir do mês de janeiro do ano-calendário de 2026, será concedida redução do imposto sobre os rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas, de acordo com a seguinte tabela:
(Lei Federal n.º 9.250/1995, alterada pela Lei Federal n.º 15.270/2025)**

RENDIMENTOS TRIBUTÁVEIS SUJEITOS AO AJUSTE MENSAL	REDUÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA
Até R\$ 5.000,00	até R\$ 312,89 (de modo que o imposto devido seja zero)
De R\$ 5.000,01 até R\$ 7.350,00	R\$ 978,62 - (0,133145 x rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal) (de modo que a redução do imposto seja decrescente linearmente até zerar para rendimentos a partir de R\$ 7.350,00)

O valor da redução fica limitado ao valor do imposto determinado de acordo com a tabela progressiva mensal e com as deduções legais.
Os contribuintes que tiverem rendimentos tributáveis sujeitos à incidência mensal superior a R\$ 7.350,00 não terão redução no imposto devido.

¹ FONTE: www.debit.com.br

Índices de inflação – 2025¹

Índices (%)	IGP-M	IPC (FIPE)	IGP-DI	INPC (IBGE)	IPCA (IBGE)
jan./2025	0,27%	0,24%	0,11%	0,00%	0,16%
fev./2025	1,06%	0,51%	1,00%	1,48%	1,31%
mar./2025	-0,34%	0,62%	-0,50%	0,51%	0,56%
abr./2025	0,24%	0,45%	0,30%	0,48%	0,43%
mai./2025	-0,49%	0,27%	-0,85%	0,35%	0,26%
jun./2025	-1,67%	-0,08%	-1,80%	0,23%	0,24%
jul./2025	-0,77%	0,28%	-0,07%	0,21%	0,26%
ago./2025	0,36%	0,04%	0,20%	-0,21%	-0,11%
set./2025	0,42%	0,65%	0,36%	0,52%	0,48%
out./2025	-0,36%	0,27%	-0,03%	0,03%	0,09%
nov./2025	0,27%	0,20%	0,01%	0,03%	0,18%
dez./2025	-0,01%	0,32%	0,10%	0,21%	0,33%

UFESP (2026) (Comunicado DICAR n.º 88/2025)	R\$ 38,42
Salário Mínimo (a partir de 1º de janeiro de 2026 – Decreto n.º 12.797/2025)	R\$ 1.621,00
Piso do Agente Comunitário de Saúde e do Agente de Combate às Endemias (2026)	R\$ 3.242,00
Piso do Magistério em 2025 (Portaria MEC n.º 77/2025)	R\$ 4.867,77
Piso do Magistério em 2026 (Aguardando a Portaria do MEC com a divulgação oficial)	
Piso do Enfermeiro (Artigo 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)	R\$ 4.750,00
Piso do Técnico de Enfermagem (Artigo 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)	R\$ 3.325,00
Piso do Auxiliar de Enfermagem e Parteira (Artigo 15-C, da Lei n.º 7.498/1986)	R\$ 2.375,00

¹ FONTE: www.debit.com.br