

Visão do Direito



Renato Rainha

Mestre em direito, conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF)



Raphael Rainha

Advogado, pós-graduado em direito imobiliário

O valor estimado da licitação quando a pesquisa de preços se limita a possíveis fornecedores

Após quase 30 anos de vigência, a Lei 8.666/93 foi revogada e substituída pela Lei 14.133/21, diploma que passou a reger as licitações e as contratações administrativas no âmbito da administração pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios.

No DF, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos foi regulamentada pelo Decreto 44.330, de 16 de março de 2023, o qual estabeleceu normas específicas para a sua aplicação no âmbito distrital.

Entre as atribuições de maior relevo dos tribunais de contas, destaca-se a análise concomitante dos editais de licitação, realizada imediatamente após a sua publicação, com o objetivo de prevenir irregularidades graves e evitar danos ao patrimônio público.

Identificada irregularidade de natureza relevante nos instrumentos convocatórios, os tribunais de contas, como regra, determinam a suspensão da tramitação do certame até a sua devida correção. Tal providência, embora

necessária, acaba por frustrar, em diversos casos, o cronograma originalmente previsto pela administração para a contratação pretendida.

No âmbito do DF, observa-se que a esmagadora maioria das suspensões de certames decorre da repetição de erros recorrentes, verificados licitação após licitação, que, via de regra, não ultrapassam um conjunto restrito — cerca de 10 — de irregularidades já amplamente conhecidas e reiteradamente apontadas pelo Tribunal de Contas do DF.

Entre essas falhas, merece particular atenção aquela relacionada com a estimativa do valor da licitação baseada em pesquisa de preços realizada exclusivamente junto a potenciais fornecedores. A Lei 14.133/21, especialmente no seu artigo 23, disciplina de forma minuciosa os procedimentos a serem observados na apuração do valor estimado da contratação, o qual deve refletir, com a maior fidedignidade possível, os valores efetivamente praticados no mercado.

Nos termos do § 1º do artigo 23, para a estimativa do valor da contratação de bens e serviços em geral, devem ser utilizadas, sempre que

possível, múltiplas fontes de pesquisa, entre as quais se incluem: o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP); contratações similares realizadas pela administração pública, em curso ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa; publicações em mídias especializadas de amplo domínio público; notas fiscais eletrônicas; e propostas obtidas junto a, pelo menos, três potenciais fornecedores.

Relativamente às obras e aos serviços de engenharia, o § 2º do mesmo dispositivo legal determina, adicionalmente, a consulta ao Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), no caso de obras e serviços de infraestrutura de transportes, ou ao Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (SINAPI), para as demais obras e serviços de engenharia.

Não obstante, há situações em que a pesquisa de preços junto às fontes previstas nos §§ 1º e 2º do artigo 23 revela-se infrutífera, restando disponíveis apenas as propostas apresentadas pelos potenciais fornecedores. Nesses casos específicos, em que a estimativa do valor da licitação se apoia exclusivamente em propostas

provenientes do mercado fornecedor, o TCDF firmou jurisprudência no sentido de que deve ser adotada, como parâmetro, apenas a proposta de menor valor apresentada.

Tal entendimento fundamenta-se na constatação empírica de que, quando instadas a colaborar com a administração pública na fase de pesquisa de preços, as empresas privadas tendem a apresentar valores superiores aos praticados no mercado, inclusive em relação àqueles por elas próprias habitualmente praticados em certames licitatórios.

A consolidação dessa orientação pode ser verificada, entre outras, nas decisões 4.809/2021, 2.847/2022, 1.844/2023 e 2.511/2023, todas proferidas pelo plenário do TCDF. Diante desse cenário, conclui-se que, quando o valor estimado da contratação tiver por base exclusivamente propostas apresentadas por potenciais fornecedores, deve ser desconsiderada a média ou a mediana dos valores obtidos, adotando-se apenas a proposta de menor monta como referência para a fixação do valor estimado da futura contratação.

Visão do Direito



Thais Dutra de Araújo

Advogada especialista em direito do consumidor e bancário

Superendividamento: quando o crédito deixa de ser solução e passa a ser armadilha

Há uma narrativa consolidada no Brasil de que o acesso ao crédito representa inclusão, oportunidade e crescimento. Em tese, é verdade. Na prática, porém, para milhões de brasileiros, o crédito tem se transformado em uma armadilha silenciosa e cada vez mais profunda.

Segundo dados recentes divulgados com base na Pesquisa de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic), cerca de 80,4% das famílias brasileiras estavam endividadas em março de 2026, o maior nível da série histórica. E aqui é preciso fazer uma distinção importante: estar endividado não é, necessariamente, um problema. O crédito, quando bem utilizado, é instrumento legítimo de organização financeira e acesso a bens e serviços. O problema surge quando esse crédito deixa de ser ferramenta e passa a ser dependência.

O discurso recorrente de que o superendividamento decorre exclusivamente da falta de educação financeira simplifica uma realidade muito mais complexa. Ignora um fator central: a forma como o crédito é ofertado no Brasil. Cartões com limites elevados, empréstimos pré-aprovados e ofertas constantes de refinanciamento são disponibilizados, muitas vezes, sem uma análise rigorosa da real capacidade de pagamento do consumidor. Em vez de prevenir o risco, o sistema frequentemente o alimenta.

O resultado é conhecido. Consumidores passam a utilizar um crédito para quitar outro, entram no rotativo do cartão e, gradualmente, perdem o controle da própria vida financeira. O que deveria ser suporte se transforma em aprisionamento.

Foi nesse contexto que surgiu a Lei 14.181/2021, que trouxe ao ordenamento

jurídico brasileiro mecanismos de prevenção e tratamento do superendividamento. Mais do que uma inovação legislativa, a norma representa uma mudança de perspectiva: o consumidor superendividado deixa de ser visto apenas como inadimplente e passa a ser reconhecido como alguém que precisa de reorganização financeira.

A legislação prevê instrumentos relevantes, como a repactuação das dívidas e a preservação do chamado mínimo existencial: um conceito essencial, mas ainda pouco efetivado na prática. Afinal, de que adianta renegociar dívidas se o consumidor continua sem condições básicas de sobrevivência?

Apesar dos avanços, o desafio permanece. A aplicação da lei ainda é tímida, e o desconhecimento por parte da população é expressivo. Enquanto isso, o mercado de

crédito segue operando com alta rentabilidade, sustentado por taxas de juros que, em muitos casos, figuram entre as mais elevadas do mundo.

É preciso reconhecer que o superendividamento não é apenas um problema individual. É um fenômeno social, econômico e estrutural. Tratar o tema com seriedade exige mais do que boas intenções. Exige responsabilidade na concessão de crédito, efetividade na aplicação da lei e, principalmente, mudança de postura tanto do mercado quanto das instituições.

No fim, a pergunta que precisa ser feita é simples: até que ponto o crédito, da forma como é oferecido hoje, está realmente ajudando, ou apenas prolongando o problema? Porque, quando o acesso ao crédito passa a comprometer a dignidade, ele deixa de ser solução. E passa a ser parte do problema.