

CONTRATAÇÃO DE PLATAFORMA PRIVADA E A POSSIBILIDADE DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA ATENDIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO, MEDIANTE DEMONSTRAÇÃO DE VIABILIDADE EM ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)

Fabio Vilas Gonçalves Filho¹

1- INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar a possibilidade de contratação de plataformas privadas por inexigibilidade de licitação, com especial enfoque no art. 74, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, diante da necessidade justificada da Administração Pública em promover maior eficiência e eficácia nas contratações.

Nesse contexto, destaca-se a utilização de mecanismos previstos na legislação que contribuem para o aprimoramento dos procedimentos licitatórios, tais como a adoção de procedimento auxiliar, a exemplo da pré-qualificação, bem como a inversão de fases da licitação, nos casos em que se mostrem necessários e devidamente justificados. Todavia, verifica-se que, em determinadas situações, tais funcionalidades não são suportadas pelos sistemas eletrônicos oficiais dos entes federativos, seja em razão de limitações técnicas ou operacionais, seja pela impossibilidade de sua implementação em prazo razoável.

Perito da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro. Mestre em Tecnologia no Espaço Hospitalar pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Possui MBA em Licitações e Contratos Administrativos. Especialista em Direito Público e Tributário, Licitações e Contratações Públicas, bem como em Gestão Pública e Direito Administrativo. Graduado em Direito e em Gestão Ambiental. Membro efetivo do Instituto de Direito Administrativo do Rio de Janeiro (IDARJ) e da Rede de Pregoeiros do Estado do Rio de Janeiro (RedePreg). Atualmente, exerce a função de Coordenador de Compras Centralizadas da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Rio de Janeiro. Perfis no Instagram @vilasgfilho e @falapregoeiro.

Diante desse cenário, as inovações introduzidas pela Lei nº 14.133/2021 assumem especial relevância, na medida em que autorizam a realização de contratações por meio de sistemas eletrônicos fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado. Ademais, o novo marco legal promoveu importante reconfiguração do instituto da inexigibilidade de licitação, ampliando sua compreensão e corrigindo distorções históricas existentes na legislação anterior.

Assim, a problemática central deste estudo consiste em analisar a viabilidade, ou não, de competição entre fornecedores para a contratação de plataformas eletrônicas privadas, a fim de definir a necessidade de instauração de procedimento licitatório ou a possibilidade de contratação direta, à luz dos fundamentos constitucionais, legais, infralegais, jurisprudenciais e doutrinários, culminando em uma análise crítica de suas repercussões práticas no âmbito da Administração Pública.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAL, LEGAL E INFRALEGAL.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição, estabelece a obrigatoriedade de realização de processo licitatório sempre que a Administração Pública pretender contratar obras, serviços, realizar compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação².

A Lei nº 14.133/2021, que, atualmente, é a principal norma regulamentadora da supracitada regra de licitações, prevê, no § 1º, do art. 175 autorização expressa para a realização de certames por meio de sistemas eletrônicos fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado, desde que integrados ao Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP).

Art. 175 da Lei nº 14.133/2021 - 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. (grifou-se)

Tal prática, entretanto, é vista com ressalvas pelos órgãos de controle, sobretudo em razão da inexistência de parâmetros previamente definidos. Isso porque há, no mercado, diversos fornecedores que disponibilizam plataformas privadas com funcionalidades equivalentes. Ademais, conforme se

² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

extrai da parte final do dispositivo supracitado, as contratações deverão ocorrer mediante regulamento específico, o qual, até o momento de elaboração deste estudo, ainda não havia sido editado em âmbito nacional. No Estado de Pernambuco, contudo, destaca-se a existência de relevante iniciativa normativa por parte do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, que editou regulamentação a ser observada pelo ente estadual e pelos respectivos municípios³.

Diante desse cenário, revela-se imprescindível a realização de avaliação comparativa em âmbito de Estudo Técnico Preliminar, de modo a subsidiar adequadamente a tomada de decisão administrativa.

No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, o Decreto Estadual nº 49.193/2024, que regulamenta o Sistema Integrado de Gestão de Aquisições - SIGA, traz permissivo específico para a utilização de outras plataformas.

Art. 1º do Decreto Estadual nº 49.193/2024 - Este Decreto institui e regulamenta, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, o uso do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições - SIGA.

§ 1º Os órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional deverão, obrigatoriamente, realizar as aquisições de bens e as contratações de obras, serviços em geral e serviços de engenharia, seja por licitação ou contratação direta, inclusive de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, por meio do SIGA.

§ 2º É facultado à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, à Procuradoria Geral do Estado - PGE, às sociedades de economia mista e às empresas públicas do Estado do Rio de Janeiro, bem como suas subsidiárias, o uso do SIGA. (grifou-se)

O aludido Decreto Estadual nº 49.193/2024, permite a utilização de outras plataformas no âmbito das contratações realizadas pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - SEPLAG, à Procuradoria Geral do Estado - PGE, às sociedades de economia mista e às empresas públicas do Estado do Rio de Janeiro, bem como suas subsidiárias, sem, entretanto, esclarecer se o sistema eletrônico a ser utilizado poderá ser fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

Observa-se, ademais, que, embora o § 2º do art. 1º do Decreto Estadual nº 49.193/2024 confere a determinados órgãos a faculdade de utilização do SIGA, é imprescindível destacar que o § 1º do mesmo dispositivo não impõe a obrigatoriedade de realização, por exemplo, dos procedimentos auxiliares por meio do referido sistema.

³ RESOLUÇÃO TC Nº 315, DE 11 DE MARÇO DE 2026. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados para seleção, contratação e utilização de plataformas de licitações eletrônicas, no âmbito da Administração Pública Estadual e Municipal em Pernambuco.

Com efeito, o normativo estabelece apenas a obrigatoriedade de que as aquisições de bens e as contratações de obras, serviços em geral e serviços de engenharia, sejam realizadas por meio do Sistema Integrado de Gestão de Aquisições – SIGA, independentemente de se tratar de licitações ou contratações diretas, inclusive nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Tal entendimento decorre da leitura do próprio dispositivo, que assim dispõe: *“obrigatoriamente, realizar as aquisições de bens e as contratações de obras, serviços em geral e serviços de engenharia, seja por licitação ou contratação direta, inclusive de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, por meio do SIGA”*.

Tal constatação revela-se relevante, na medida em que evidencia a possibilidade de adoção de soluções operacionais alternativas diante de limitações do sistema. Assim, a título exemplificativo, considerando a atual impossibilidade operacional de realização do procedimento de credenciamento por meio do SIGA, vislumbra-se a viabilidade de que os fornecedores sejam previamente selecionados (credenciados) por meio do sistema federal Compras.gov.br, para, em momento posterior, serem formalizadas as contratações diretas pelo próprio SIGA.

Vale ressaltar que, até o momento do fechamento deste artigo, o sistema Compras.gov.br disponibiliza, entre os procedimentos auxiliares, apenas o credenciamento e o registro de preços⁴. Todavia, cumpre indagar: diante da necessidade de entes subnacionais, inclusive aqueles que recebem recursos federais, realizarem, de forma motivada, outros procedimentos auxiliares previstos no art. 78 da Lei nº 14.133/2021, como a pré-qualificação, quais seriam as alternativas operacionais disponíveis?

No que se refere à inexigibilidade de licitação a Lei nº 14.133/2021, disciplinou sobre a temática em seu artigo 74, trazendo um rol, meramente exemplificativo de aplicabilidade⁵:

⁴ Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, mensagem eletrônica institucional sobre funcionalidades do Compras.gov.br, 2026.

⁵ Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

- I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos;
- II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;
- III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:
 - a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;
 - b) pareceres, perícias e avaliações em geral;
 - c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;
 - d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;
 - e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;
 - f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

- Fornecedor exclusivo;
- Profissional setor artístico;
- Serviços técnicos com profissional ou empresa de notória especialização;
- Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; e
- Aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Pois bem. Verifica-se que há permissivo constitucional para a contratação direta, bem como previsão expressa na legislação específica de licitações autorizando contratações por meio de sistemas eletrônicos fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado. Além disso, a própria Lei nº 14.133/2021 estabelece rol exemplificativo de hipóteses de inexigibilidade.

Não obstante, impõe-se demonstrar, por meio de estudos técnicos consistentes, em que circunstâncias a contratação direta se revela juridicamente adequada. A título exemplificativo pode-se considerar a hipótese em que a Administração necessite instaurar procedimento auxiliar de pré-qualificação, com o objetivo de selecionar previamente fornecedores aptos e afastar, de futuras licitações, participantes que não detenham capacidade técnica ou econômico-financeira compatível com o objeto, popularmente denominados “aventureiros”.

Tal medida visa assegurar maior eficiência, qualidade e segurança jurídica tanto ao certame quanto à execução contratual subsequente.

3. REALIDADE DO MERCADO DE PLATAFORMAS ELETRÔNICAS DE LICITAÇÃO NA ATUALIDADE E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

No presente tópico, discorrer-se-á, em caráter meramente exemplificativo, sobre alguns portais públicos que, até o momento do fechamento deste artigo, apresentam limitações operacionais relevantes: o primeiro não disponibiliza o procedimento auxiliar de pré-qualificação, enquanto o segundo teve descontinuado o serviço de adesão por outros órgãos públicos⁶.

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

⁶ Caixa Econômica Federal, mensagem eletrônica institucional (#PÚBLICO), 27 out. 2025.

Em consulta realizada ao maior portal de compras governamentais, o Compras.gov.br, verificou-se que o módulo de pré-qualificação, entre outros considerados essenciais, ainda não está disponível⁷.

Nesse contexto, constatou-se, a partir de pesquisa realizada diretamente no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a predominância (98,56%) da realização do referido procedimento (pré-qualificação) pelos entes municipais, majoritariamente por meio de plataformas privadas. Tal circunstância pode indicar, em tese, uma das razões para a elevada adesão dos municípios a soluções eletrônicas privadas, em detrimento da utilização do portal Compras.gov.br, sugerindo a existência de fatores operacionais ou estruturais que influenciam essa escolha.

Vale destacar o relevante Acórdão nº 1.507/2024 - TCU – Plenário, o qual evidenciou inúmeras plataformas privadas em funcionamento no país, num total de 217 sistemas integrados e aptos, apenas 120 encaminharam dados ao Tribunal para embasar o referido estudo à época.

Para o tribunal: *“a remuneração dessas plataformas, geralmente por meio de taxas, pode impactar a competitividade e a economicidade das licitações. A ausência de regulamentação específica gera insegurança jurídica e divergências nos procedimentos”*. Além da incerteza da segurança das informações, são pontos desfavoráveis.

Por outro lado, não são desconsiderados que as plataformas privadas proporcionam maior flexibilidade e possibilidade de customização, permitindo adequação às demandas específicas de cada órgão público. Esse cenário tende a estimular investimentos contínuos em inovação, aprimoramento do suporte e desenvolvimento de novas funcionalidades.

O Acórdão paradigma evidenciou a inexistência de um padrão uniforme na contratação de plataformas privadas, constatando-se que a maioria dessas contratações é realizada por meio de dispensa ou inexigibilidade de licitação. Quando não adotadas tais hipóteses, utilizam-se instrumentos como termo de cooperação técnica ou termo de adesão, verificando-se, ainda, a recorrente ausência de elaboração prévia de um Estudo Técnico Preliminar apto a fundamentar a contratação.

Ressalte-se que, segundo o tribunal, embora não haja cobrança direta ao ente público, existe no mercado um número significativo de plataformas privadas com soluções aptas a participar de processo competitivo.

⁷ MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. *Op. cit.*

Considerando a expansão desse cenário, especialmente diante do fato de que, na atualidade, o mercado de plataformas eletrônicas de licitação é majoritariamente dominado por empresas privadas, as quais, em geral, oferecem sistemas mais flexíveis e inovadores, observa-se que, assim como ocorre em diversos setores, coexistem empresas que adotam práticas consistentes e confiáveis (em sua maioria) e outras que não seguem o mesmo padrão de atuação.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.916/2025 – Plenário, determinou à Casa Civil da Presidência da República, em articulação com o Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas (CGPNCP), a adoção de providências para regulamentar, preferencialmente, o disposto no § 1º do art. 175 da Lei nº 14.133/2021.

Tal regulamentação deverá estabelecer requisitos de parametrização operacional que assegurem a integração ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) por plataformas eletrônicas de licitação, tanto públicas quanto privadas, no prazo de 180 dias, observados os requisitos mínimos fixados no referido Acórdão.

Nessa linha, Camelo, Nóbrega e Torres⁸ destacam diversos benefícios decorrentes da utilização de plataformas privadas. Todavia, ressaltam que, para que tais ferramentas sejam efetivamente eficazes, faz-se necessária à implementação de mecanismos adequados de governança, integridade, definição clara de normas e supervisão rigorosa pelos órgãos de controle.

3.1. ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Entende-se que a elaboração de um Estudo Técnico Preliminar, conduzido com rigor metodológico, fundamentação adequada e imparcialidade, deve demonstrar, de forma clara e objetiva, a solução mais adequada ao atendimento do interesse público.

É imprescindível que o Estudo demonstre, de forma inequívoca, se há viabilidade de realização de procedimento competitivo ou se é possível à contratação direta, devidamente justificada neste último caso.

Oportuno esclarecer que, no presente artigo, não foram abordados todos os elementos exigidos no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que se trata apenas de uma diretriz orientativa. Não

⁸ CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Uso de plataformas privadas nas licitações brasileiras**. 2024.

obstante, é fundamental que, no momento da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, a equipe de planejamento observe, com a devida atenção, os seguintes aspectos:

- Mapear o mercado;
- Identificar plataformas disponíveis;
- Comparar funcionalidades;
- Identificar e decidir quais são os requisitos técnicos e funcionais que a plataforma deve possuir para atender às reais necessidades da Administração Pública;
- Avaliar custos diretos e indiretos;
- Analisar riscos;
- Concluir, motivadamente, pela competição ou contratação direta.

Nesse sentido, caso a conclusão seja pela instauração de disputa, o ETP deverá justificar, de maneira motivada, a escolha da modalidade de licitação, à luz das características do objeto a ser contratado, como valor estimado, grau de complexidade e especificidade. De igual modo, se a conclusão for pela contratação direta, caberá ao estudo apresentar as razões técnicas e jurídicas que a fundamentam.

Como sabido, nos termos do § 1º do artigo 175 da Lei nº 14.133/2021, é permitida a realização de licitações por meio de sistemas eletrônicos privados, desde que assegurada sua integração obrigatória ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Todavia, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, essa autorização não afasta o dever de a Administração Pública realizar prévia análise técnica e jurídica que fundamente a escolha da plataforma, tampouco dispensa a observância dos princípios da isonomia, competitividade, transparência e seleção da proposta mais vantajosa.

A utilização de sistemas privados deve estar devidamente justificada no ETP, demonstrando-se a adequação da solução escolhida, a compatibilidade com o PNCP e a inexistência de direcionamento indevido ou restrição à competitividade.

Atualmente, de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), existem três alternativas para a realização de licitações em formato eletrônico:

- a) Adesão a sistemas de licitações públicos e gratuitos, tais como o Compras.gov.br;
- b) Desenvolvimento de sistemas próprios;

c) Contratação de sistemas privados, desde que integrados ao PNCP.

No caso de sistemas de licitações públicos e “gratuitos”, convém trazer novamente as considerações dos professores Camelo, Nóbrega e Torres, ao destacarem que é ilusória a ideia de que não haja cobrança por parte das plataformas públicas:

Realmente, mesmo quando a plataforma é pública e não cobra valores dos fornecedores, obviamente, nada ali é gratuito [...]. Não sendo cobrado nada do fornecedor para usar a plataforma, esse custeio é transferido para a sociedade como um todo, em detrimento do cidadão em geral, que não participa de licitação e que muitas vezes vive em condições econômicas precárias⁹. (grifou-se)

No estudo técnico apresentado, a título meramente exemplificativo, considera-se a necessidade da Administração de realizar o procedimento auxiliar de pré-qualificação, bem como a inexistência, no sistema oficial do ente federativo X, de funcionalidade que permita sua execução, além da ausência de condições técnicas para sua implementação em prazo razoável.

Assim, a partir de levantamento de mercado realizado de forma sintética, e apenas para fins de demonstração da linha de raciocínio adotada, apresentam-se duas possíveis soluções. **A primeira** consiste na utilização de sistemas públicos e gratuitos, sendo destacadas, para fins ilustrativos, duas plataformas constantes da Tabela 1, sem prejuízo da recomendação de ampliação da pesquisa em estudo técnico mais aprofundado.

Esfera/Órgão/Entidade	Sistema	Possui Módulo de pré-Qualificação
Governo Federal	Compras.Gov	Ainda não está disponível na plataforma Compras.gov.br.
Caixa Econômica Federal	Portal Licitações Caixa	Para Compradores Externos foi descontinuado em 2021 e, desde então, não são realizadas ações de manutenção ou evolução no sistema.

Fonte: Autor com base em informações dos portais, 2025.

Deve-se considerar, ainda, que muitos, senão a maioria, dos portais públicos, até o momento do fechamento deste trabalho, não contempla outros institutos previstos na Lei nº 14.133/2021, tais como a inversão de fases da licitação (art. 17, § 1º) e a exigência de garantia de proposta como condição de pré-habilitação dos fornecedores (art. 58).

⁹CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Op. cit.*

A **segunda** solução será verificar a possibilidade de contratação de plataformas eletrônicas privadas e, nesse sentido, vale recordar que o Relatório contido no Acórdão nº 1.507/2024 do TCU apontou à época a existência de 217 sistemas, porém o Tribunal para o estudo considerou apenas 11 plataformas privadas como amostragem, bem como que a identificação das empresas foi definida por alfabeto grego para garantir o anonimato, tendo em vista que o relatório objetivou trazer informações importantes para todos os gestores do país. Conforme extraímos da tabela 2 abaixo colacionada:

Sistema	Plano Único (R\$)	Assinatura Mensal (R\$)	Assinatura Trimestral (R\$)	Assinatura Semestral (R\$)	Assinatura Anual (R\$)	Taxa Variável
Alfa	Não	182,01	269,99	401,97	665,92	Não
Beta	250,00 (apenas leilão)	Não	567,00	Não	Não	Vencedor: 1,5 % do lote adjudicado, limitado a R\$ 600,00 por lote.
Gama	80,00 (apenas em certames c/ recursos federais)	180,00	Não	480,00	720,00	Não
Delta	98,00	143,00	260,00	395,00	629,00	Não
Épsilon	98,10	Valor não informado	Não	Não	Não	Não
Zeta	150,00 p/ Ltda-S.A. e 100,00 p/ ME-EPP	160,00 p/ Ltda-S.A. e 110,00 p/ ME-EPP	230,00 p/ Ltda-S.A. e 160,00 p/ ME-EPP	335,00 p/ Ltda-S.A. e 235,00 p/ ME-EPP	545,00 p/ Ltda-S.A. e 385,00 p/ ME-EPP	Não
Eta	138,90 p/ pregão, concorrência ou leilão e 83,90 p/ dispensa, credenciamento ou chamamento público	Não	Não	Não	Não	Vencedor: 1,3 % do valor homologado por processo, limitado a R\$ 549,00 por processo.
Teta	123,00	149,00	Não	Não	1.526,04	Não
Iota	150,00 (certames c/ recursos federais)	187,00	275,00	408,00	677,00	Não

Fonte: Acórdão nº 1.507/2024 - TCU – Plenário, disponível no site do Tribunal, 2024.

No presente Estudo Técnico Preliminar, de caráter sintético, adota-se a mesma metodologia considerada pelo Tribunal de Contas da União. Todavia, cumpre destacar que o órgão Y, pertencente ao ente federativo X, não dispõe da mesma estrutura institucional do referido Tribunal, seja em termos de recursos humanos, tecnológicos ou financeiros.

Ademais, não se pretende, no presente trabalho, subsidiar gestores em âmbito nacional, mas sim realizar um estudo técnico sério, impessoal e objetivo, voltado à realidade específica do órgão Y.

Dessa forma, optou-se pela adoção de uma amostragem composta por 5 (cinco) plataformas privadas, além das plataformas públicas anteriormente mencionadas, a fim de viabilizar análise comparativa adequada às necessidades da Administração.

As plataformas privadas foram selecionadas de forma aleatória, sendo sua identificação realizada por meio de letras do alfabeto (**Plataformas A, B, C, D e E**), com o objetivo de atender ao princípio da impessoalidade.

Ademais, serão considerados, para fins de análise, os valores cobrados, o atendimento às necessidades do órgão, a disponibilidade do procedimento auxiliar de pré-qualificação, bem como a observância das diretrizes e entendimentos exarados pelos Tribunais de Contas.

Para tanto, elaborou-se a Tabela 3, apresentada a seguir:

PLANOS E TAXAS PARA FORNECEDORES	PLATAFORMA A	PLATAFORMA B	PLATAFORMA C	PLATAFORMA D	PLATAFORMA E
ANUAL	R\$ 1.197,00	Não há anual, porém tem o Plano por Período de 90 dias R\$ 567,00, com opção de renovação automática.	R\$ 129,17	R\$ 692,00	Não há anual, porém tem o Plano por Período de 90 dias R\$ 432,00

POR PROCESSO (AVULSO)	R\$ 138,90	Plano Taxa Variável: Apenas o licitante vencedor será responsável pelo pagamento da taxa de sucesso. A cobrança será de 1,5% (um vírgula cinco por cento) sobre o valor do lote adjudicado, limitada ao teto máximo de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por lote, quando o valor do lote for superior a R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais), após a adjudicação. Essa regra também se aplica aos processos de Seleção do SESI/SENAI, sendo a taxa devida após a fase de finalização.	R\$ 129,00	R\$ 98,00	R\$ 118,80
MENSAL	Não	Não	R\$ 155,00	R\$152,00	R\$ 162,00
MÓDULOS DISPONÍVEIS	a) Pregão eletrônico; b) Dispensa eletrônica; c) Leilão; d) Concorrência; e) Pré-qualificação; f) Credenciamento; g) Inexigibilidade.	a) Pregão; b) Concorrência, c) Leilão; d) Dispensa de Licitação; e) Inexigibilidade; f) Credenciamento; g) Seleção pública; f) Seleção Sesi/SENAI.	a) Pregão eletrônico; b) Pregão presencial; c) Pregão por maior desconto e por menor taxa; d) Pregão para registro de preços eletrônico; e) Pregão para registro de preços presencial; f) Intenção de Registro de preços; g) Dispensa eletrônica com e sem disputa; h) Dispensa presencial; i) Credenciamento; j) Concorrência eletrônica; k) Chamada Pública da agricultura familiar; l) Chamamento público; m) Inexigibilidade; n) Leilão eletrônico; o) Licitação estatal. p) Pré-qualificação.	a) Concorrência Eletrônica; b) Dispensa Eletrônica; c) Pregão Eletrônico e Presencial; d) Contratações Diretas; e) Inexigibilidade; f) Credenciamento; g) Leilão Eletrônico.	a) Pregão Eletrônico; b) Concorrência; c) Leilão; d) Dispensa Eletrônica; e) Inexigibilidade; f) Credenciamento.
TAXA PARA ÓRGÃOS PÚBLICOS	Sem ônus	Sem ônus	Sem ônus	Sem ônus	Sem ônus

Fonte: Autor com base em informações disponíveis nos sites das empresas no momento da pesquisa, 2025.

A tabela acima demonstra que todas as plataformas realizam a cobranças de taxas dos fornecedores pelo uso do sistema.

Verifica-se que, as plataformas **A, C, D e E** possuem a possibilidade de pagamento por participação em licitação única, ou seja, processo (avulso), com exceção da **B**, que ademais, cobra por percentual de 1,5% (um vírgula cinco por cento) sobre o valor do lote adjudicado.

No que se refere às plataformas **A e C**, verifica-se que são as únicas que disponibilizam módulo específico para a realização do procedimento auxiliar de pré-qualificação. Contudo, observa-se significativa discrepância nos valores praticados, tanto no plano anual quanto no mensal, conforme demonstrado na Tabela 4:

PLATAFORMA - A	PLATAFORMA - C
Plano anual - R\$ 1.197,00 (um mil cento e noventa e sete reais)	Plano anual - R\$ 129,17 (cento e vinte e nove reais e dezessete centavos)
Plano mensal - NÃO POSSUI	Plano mensal - R\$ 155,00 (cento e cinquenta e cinco reais)

Fonte: Autor com base em informações disponíveis nos sites das empresas no momento da pesquisa, 2025.

Quanto aos requisitos essenciais para atender plenamente às necessidades da Administração, tais atributos devem ser devidamente considerados e integralmente observados, especialmente no que se refere à identificação da plataforma apta a atender às demandas institucionais. Esses requisitos devem ser levantados pela equipe responsável pelo planejamento da contratação, com o auxílio do setor de Tecnologia da Informação (TI).

Assim, suponha-se que a Administração estabeleça como requisitos técnicos e funcionais, adequados às suas necessidades, que a plataforma deva atender aos seguintes critérios:

- ✓ Plataforma que possibilite realizar eletronicamente todas as modalidades de licitações, inclusive com possibilidade de inversão de fases, se necessário;
- ✓ Plataforma que possibilite realizar os procedimentos auxiliares, sobretudo a pré-qualificação subjetiva e objetiva;
- ✓ Possibilidade de inexistência de custos para os fornecedores interessados na participação em determinados módulos tais como cotações, dispensa de licitação e outros;

- ✓ Sem custos de uso em todos os módulos disponíveis na plataforma para a Administração Pública de forma vitalícia;
- ✓ Deverá ter integração com sistemas do Governo Federal (+Brasil e PNCP) para divulgação dos editais e anexos;
- ✓ Plataforma 100% web, com armazenamento de dados em nuvem na AWS;
- ✓ Segurança, compliance e adequação à LGPD, com elevados padrões de criptografia, gestão de acessos, trilhas de auditoria e total conformidade com a legislação de proteção de dados;
- ✓ A plataforma privada deverá possuir todas as licenças e autorizações necessárias para a execução do objeto;
- ✓ Automação de treinamentos e capacitações, com disponibilização de módulos interativos e trilhas automatizadas de capacitação interna a fim de assegurar que todos os usuários estejam alinhados às novidades normativas e boas práticas do sistema e das contratações públicas;
- ✓ A plataforma deverá garantir interoperabilidade com sistemas institucionais já existentes, bem como com o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), assegurando a integração automática de dados, rastreabilidade das informações e conformidade normativa;
- ✓ A plataforma deverá possuir certificações de segurança e compliance;
- ✓ Suporte técnico por vários canais de comunicação tais como, central de atendimento via chat, WhatsApp, telefone e e-mail para fornecedores, cidadãos e o órgão público das 08:00 às 18:00 horas, exceto feriados nacionais, sábados e domingos;
- ✓ Possibilidade de apresentação de impugnação ao edital ou pedido de esclarecimentos por qualquer pessoa, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- ✓ Garantir o sigilo e a inviolabilidade das informações, que eventualmente possa ter acesso, durante os procedimentos de fornecimento do bem e da garantia e suporte.

Tais requisitos, salvo melhor juízo, constituem um conjunto mínimo de funcionalidades que a plataforma deve possuir para atender às demandas da Administração. Evidentemente, cada ente/órgão deverá observar suas necessidades específicas.

Apesar de não haver ônus para Administração, em observância ao artigo 18, § 1º, inciso VI da Lei nº 14.133/2021, vale trazer algumas considerações, ainda que a remuneração do serviço seja suportada pelos fornecedores, a Administração deve avaliar a razoabilidade do preço cobrado para não criar barreiras de participação nem distorções concorrenciais.

Desse modo, como seria a estimativa de preços, ou melhor, qual seria a taxa ideal a ser cobrada aos fornecedores pelo uso da plataforma, considerando a amostragem ilustrada na tabela 3?

Para tanto, recorre-se ao relevante estudo desenvolvido pelo Professor Jandeson Barbosa, no âmbito da análise do Acórdão nº 1.507/2024 do TCU – Plenário, o qual identifica a existência de uma “**zona de equilíbrio**” entre as taxas cobradas dos fornecedores pelo uso das plataformas, conforme demonstrado na Tabela 5 a seguir:

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

Fonte: Barbosa, 2025.

No presente estudo, por amostragem, avaliou-se a utilização de plataformas públicas e privadas. Todavia, constatou-se a impossibilidade de utilização das plataformas públicas estudadas, em razão dos motivos apresentados na Tabela 1, constante da primeira solução (Plataformas Públicas).

Quanto à utilização de plataformas privadas, a Tabela 3, apresentada na segunda solução (Contratação de Plataforma Privada) evidenciou que as plataformas **A** e **C** são as únicas que possuem módulo específico para a realização do procedimento auxiliar de pré-qualificação. Contudo, verificou-se discrepância relevante quanto aos valores cobrados nos planos ofertados. Enquanto a plataforma **A** cobra R\$ 1.197,00 no plano anual, sem disponibilizar plano mensal, a plataforma **C** oferece plano anual no valor de R\$ 129,17 e plano mensal no valor de R\$ 155,00.

Nesse sentido, não se mostra razoável que a plataforma **A** estabeleça o valor de R\$ 1.197,00 para o plano anual, além de não disponibilizar plano mensal, circunstância que, a depender do caso concreto, pode inviabilizar a participação de fornecedores interessados em licitações durante determinado período, podendo, em tese, restringir a competitividade.

Observou-se, ainda, que o preço é considerado compatível quando situado dentro da denominada “zona de equilíbrio” de mercado, atualmente estimada entre R\$ 130,00 e R\$ 200,00 mensais por fornecedor-usuário.

Nesse contexto, conclui-se que a taxa praticada pela plataforma **C**, correspondente a R\$ 129,17 na modalidade anual e a R\$ 155,00 na modalidade mensal, encontra-se alinhada aos parâmetros de mercado e revela-se compatível com os valores usualmente praticados, sem prejuízo de que outras soluções tecnológicas possam, em contextos distintos e devidamente motivados, revelar-se igualmente adequadas ao atendimento do interesse público.

Registre-se que a presente análise possui caráter meramente exemplificativo e não se destina à indicação definitiva de fornecedor específico. A identificação da plataforma que melhor atende ao interesse público deverá ser realizada no âmbito do processo administrativo próprio, com base em estudo técnico aprofundado e devidamente motivado, observando-se as peculiaridades do caso concreto e os princípios da impessoalidade e da isonomia.

4. ENTENDIMENTOS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E DA DOUTRINA

Diante da tabela 3 apresentada no presente artigo, passa-se a analisar se as plataformas **A**, **B**, **C**, **D** e **E** atendem às diretrizes estabelecidas pelos Tribunal de Contas.

Inicialmente, destaca-se o entendimento consignado no Acórdão nº 2.154/2023 – Plenário, que assim se manifestou:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em: (...) 24. Além disso, em que pese o sistema Compras.gov.br não seja de utilização obrigatória por Estados e Municípios, parte expressiva da respectiva base de dados obtida refere-se a licitações conduzidas por esses entes subnacionais, conforme expressa o gráfico a seguir, que consolida o total de 196.136 licitações, abrangendo todas as leis de licitação vigentes nesse período (Leis 14.133/2021, 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011): (...) 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.** (grifou-se)

Depreende-se que a utilização de plataformas privadas não é vedada, desde que precedida da realização de estudo técnico adequado, bem como que seja admitida a cobrança de valores pelo uso e manutenção das plataformas em patamar razoável, assegurando-se, ainda, a possibilidade de pagamento por participação em licitação específica (processo avulso).

No mesmo caminho o Acórdão nº 1.121/2023-Plenário TCU, vejamos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: 9.1. conhecer da denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014; (...) 9.3.1. **utilização, em pregões eletrônicos realizados com recursos federais, de sistema informatizado que exige o pagamento de taxas dos licitantes, sem que a plataforma preveja a possibilidade do pagamento pela participação dos interessados em um único certame, e não apenas por meio de planos de assinatura (trimestral, semestral e anual), e sem comprovação, nos respectivos processos licitatórios, de que o valor cobrado dos licitantes destina-se ao ressarcimento dos custos incorridos com o uso e a disponibilização do sistema e/ou esteja de acordo com as condições de mercado,** sob termos que não se coadunam com o art. 5º, III, da Lei 10.520/2002 e não encontram amparo nos requisitos taxativos de habilitação (arts. 27 a 33 da Lei 8.666/1993; arts. 62 a 70 da Lei 14.133/2021). (grifou-se)

De igual modo é o Acórdão nº 1.507/2024-Plenário TCU, corrobora:

Por premissa, não há questionamento sobre a possibilidade de as **plataformas privadas eletrônicas de licitação cobrarem pelo uso de seus serviços, visto que a livre iniciativa é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil e que a busca pelo lucro é natural dentro da lógica de mercado.** (grifou-se)

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro manifestou-se acerca da utilização de plataformas privadas de licitações nos seguintes termos:

Acórdão nº 44.023/2025 – TCE-RJ, ainda sobre a questão, houve pronunciamento específico, senão vejamos:

DENÚNCIA. PREFEITURA DE ARARUAMA. CONTRATAÇÃO DE PLATAFORMA PRIVADA DE LICITAÇÕES (...). **POSSIBILIDADE LEGAL DE UTILIZAÇÃO, DESDE QUE INTEGRADA AO PNCP E JUSTIFICADA POR ESTUDO TÉCNICO. COBRANÇAS COMPATÍVEIS COM O MERCADO.** IRREGULARIDADE QUANTO À AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE DO CONTRATO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES PROSPECTIVAS À PREFEITURA. Nesse norte, o Corpo Técnico constatou, mediante consulta ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), que há integração com o Portal (...). Além disso, a equipe técnica realizou pesquisa quanto à razoabilidade dos valores praticados, valendo-se, para tanto, do banco de dados desta Corte de Contas e de levantamento em sítios oficiais de plataformas eletrônicas privadas. Com base na análise comparativa realizada, concluiu que os valores cobrados pela plataforma (...) se mostram compatíveis com aqueles praticados por outras plataformas privadas. (Processo. TCE-RJ Nº 241.136-0/2024). (grifou-se)

O Tribunal de Contas de Santa Catarina, por intermédio da Nota Técnica nº 05/2023, também se manifestou acerca do tema nos seguintes termos:

Nota Técnica. Licitação. Modalidade Pregão Eletrônico. Escolha de Plataforma pública ou privada. Estudos Prévios. Motivação. **Cobrança de taxa. Possibilidade. A escolha do sistema eletrônico para a realização de Pregões Eletrônicos e licitações é uma decisão discricionária do Administrador Público.** Todavia, tal decisão deve ser motivada e precedida de estudos prévios, **justificando a escolha do melhor sistema para atender os interesses da Administração Pública. É possível a cobrança de taxa pelo uso de recursos de tecnologia de informações para a realização de Pregões Eletrônicos, desde que as taxas sejam módicas** e se destinem exclusivamente ao ressarcimento dos custos de utilização de recursos de tecnologia da informação. (grifou-se)

Verifica-se, a partir dos entendimentos dos tribunais de contas e da análise constante da Tabela 3, que todas as plataformas realizam a cobrança de taxas dos licitantes pelo uso e pela manutenção de seus sistemas. Tal prática mostra-se juridicamente admissível, uma vez que a iniciativa privada é livre para exercer atividade econômica e buscar lucro, o que se revela compatível com a lógica de mercado.

A Tabela 3 também demonstrou que as plataformas **A, C, D e E** possibilitam o pagamento por participação em licitação única, ou seja, por processo avulso. A exceção é a plataforma **B**, que, além disso, cobra percentual de 1,5% (um vírgula cinco por cento) sobre o valor do lote adjudicado, prática que não se mostra admitida nesse contexto.

Observou-se, ainda, que as plataformas **A e C** são as únicas que apresentam módulo específico para a realização do procedimento auxiliar de pré-qualificação, conforme a necessidade do ente X.

Contudo, verifica-se significativa discrepância entre os valores cobrados no plano anual: enquanto a plataforma A exige o pagamento de R\$ 1.197,00, sem disponibilizar plano mensal, a plataforma C oferece plano anual no valor de R\$ 129,17 e plano mensal no valor de R\$ 155,00.

Nesse sentido, como seria a estimativa do preço, diante dos valores destacados na tabela 3 em relação à tabela 5?

Constatou-se que o preço praticado é compatível e razoável, situando-se dentro da denominada “**zona de equilíbrio**” de mercado, atualmente estimada entre R\$ 130,00 e R\$ 200,00 mensais por fornecedor-usuário.

Não se considera razoável, conforme já mencionado, que a plataforma A estabeleça o valor de R\$ 1.197,00 para o plano anual, além de não disponibilizar plano mensal. Tal circunstância pode inviabilizar a participação de outros interessados em diversas licitações no período de 30 dias, o que, em tese, pode restringir a competitividade.

Nesse sentido, embora não haja ônus financeiro direto para a Administração Pública, em observância ao art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, mostra-se pertinente avaliar a razoabilidade dos valores cobrados pelas plataformas, ainda que suportados pelos fornecedores-usuários. Isso porque tais custos podem impactar significativamente a competitividade do certame, na medida em que taxas elevadas ou modelos de cobrança inadequados podem restringir a participação de licitantes e, conseqüentemente, comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa. Assim, a análise da estrutura de custos revela-se medida indispensável, mesmo quando a remuneração do sistema não recai diretamente sobre o ente público.

Dessa forma, passam a ser consideradas as conclusões consignadas nos Acórdãos nº 2.154/2023 e nº 1.121/2023, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU), que novamente se destacam a seguir:

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

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

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

A plataforma C possui os planos: anual no valor de R\$ 129,17 e ainda o mensal por R\$ 155,00, dentro da “zona de equilíbrio”, bem como atende todas as exigências exaradas pelos Tribunais.

Quanto à discricionariedade do administrador público, suscitada na Nota Técnica nº 05/2023 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC), cumpre enfatizar que a Administração deve realizar pesquisas capazes de dimensionar suas necessidades para a contratação de um sistema que possua funcionalidades úteis e suficientes ao atendimento do interesse público.

Igualmente, uma vez escolhida a plataforma mais adequada, caberá ao ente federativo observar essa diretriz e adotar o sistema indicado para a realização de suas licitações, contratações diretas e procedimentos auxiliares por meio eletrônico, seja ele público ou privado.

Na lição de Carvalho Filho, a discricionariedade consiste na prerrogativa conferida à Administração Pública para atuar, com base nos critérios de conveniência e oportunidade, escolhendo a conduta mais adequada à satisfação do interesse público. O agente público atua, portanto, na qualidade de gestor da coisa pública e dos interesses da coletividade.

Destaca o professor:

[...] é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade¹⁰.

Sobre a Discricionariedade Bandeira de Mello argumenta que:

Discricionariedade é à margem de “liberdade” que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um, dentre pelo menos dois comportamentos, cabíveis perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente¹¹.

¹⁰ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34ª ed. São Paulo, Atlas, 2020. p. 55.

¹¹ MELLO, CELSO Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 641-642.

No caso em análise, a discricionariedade encontra-se ínsita à prerrogativa da Administração no momento da escolha da plataforma eletrônica a ser utilizada para a realização de seus certames. Diante das plataformas públicas e privadas disponíveis, cabe ao agente público avaliar qual delas melhor se adequa ao interesse público, considerando aspectos como funcionamento, facilidade de acesso, compatibilidade dos sistemas, entre outros fatores relevantes e necessários à adequada fundamentação dessa escolha.

Cumprido destacar que, quanto à possibilidade de utilização de plataformas privadas para a realização de procedimentos licitatórios, além dos Tribunais de Contas dos Estados de Santa Catarina e Rio de Janeiro, outros tribunais de contas também manifestaram entendimento semelhante, a exemplo dos seguintes precedentes:

- Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – Decisão nº 02308/2023-9 – Plenário;
- Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – Consulta nº 1.101.746 – Tribunal Pleno;
- Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – Decisão nº 390/2014.

Desse modo, justifica-se que a presente contratação tem por objetivo atender à necessidade de disponibilização e manutenção de sistema digital para o gerenciamento de procedimentos licitatórios, realizados por meio da rede mundial de computadores.

No presente caso, a demanda inicial da Administração consistiu na utilização do módulo referente ao procedimento auxiliar de pré-qualificação, tanto na modalidade subjetiva quanto objetiva. Contudo, a necessidade administrativa poderia também envolver outras funcionalidades, tais como a inversão de fases da licitação, a utilização de outros procedimentos auxiliares (como credenciamento ou Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI), ou ainda a exigência de garantia das propostas pelos fornecedores.

Entretanto, diante da impossibilidade técnica ou funcional do sítio eletrônico oficial, ou seja, do sistema ou plataforma eletrônica do próprio ente federativo, de executar tais funcionalidades, bem como da ausência de condições para sua implementação em prazo razoável ou até mesmo técnico, justifica-se a adoção de solução alternativa, desde que devidamente motivada e fundamentada no interesse público.

Considerando que a Constituição Federal assegura autonomia administrativa aos entes federativos, mostra-se razoável que cada ente busque ferramentas tecnológicas que melhor se adequem às suas necessidades institucionais.

Importa ressaltar que alguns sistemas destinados à realização de licitações apresentam limitações quando comparados a outras soluções disponíveis no mercado, o que pode influenciar a escolha do gestor público por determinado portal em detrimento de outro. Nesse contexto, destacam-se, entre outras, as seguintes limitações:

- a) Alguns sistemas não disponibilizam mecanismos de adequação às normas municipais ou estaduais, observando apenas regulamentações federais;
- b) Alguns sistemas não permitem integração com órgãos de controle estaduais ou municipais;
- c) Alguns sistemas não possibilitam ajustes de parâmetros necessários à adequação às exigências legais específicas de cada ente.

Assim, diversos fatores podem ser considerados relevantes para a seleção do sistema pela Administração Pública, tais como as funcionalidades disponibilizadas, a facilidade de uso das ferramentas, a acessibilidade aos interessados, à flexibilidade do sistema para adequação às normas locais, a integração com sistemas institucionais ou de órgãos de controle, a eficiência do suporte técnico, a confiabilidade e solidez da instituição provedora do portal, bem como a possibilidade de auditoria e rastreabilidade das informações.

Diante da diversidade de soluções tecnológicas disponíveis no mercado, cabe à Administração, no exercício de sua discricionariedade administrativa, avaliar qual plataforma melhor se adequa à sua realidade institucional observada os critérios de conveniência e oportunidade, sempre em atenção ao interesse público.

5. MOTIVO DA ESCOLHA DA PRÉ-QUALIFICAÇÃO COMO EXEMPLO

No presente artigo, destacou-se, a título exemplificativo, a necessidade de a Administração Pública realizar o procedimento auxiliar de pré-qualificação, como forma de aprimorar a eficiência e a eficácia nas contratações públicas.

Cumpramos ressaltar que o referido exemplo foi escolhido em razão do baixo nível de utilização desse instrumento por parte de estados e órgãos federais, conforme se pode constatar em pesquisa realizada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

O reduzido uso desse procedimento decorre, em grande medida, do fato de que os portais eletrônicos de diversos estados, salvo raras exceções, bem como o próprio portal de compras do

Governo Federal, não disponibilizam módulo específico para a realização desse instrumento auxiliar, pelo menos até o fechamento desse trabalho.

Vale lembrar que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 2.154/2023 – TCU – Plenário, o qual buscou verificar o grau de maturação dos órgãos e entidades no que se refere à aplicação da Lei nº 14.133/2021, na oportunidade destacou na tabela 6 a seguir, as quantidades de processos de contratação pela no LLCA (visão por esferas de governo):

MODALIDADE	Estadual/ DF	% do total	Federal	% do total	Municipal	% do total	Total Geral	% do total
FORMA ELETRÔNICA	12.350	99,80%	73.541	100%	86.518	99,10%	172.409	99,6%
Dispensa	9.103	73,7%	64.068	87,1%	54.877	63,0%	128.048	74,0%
Pregão – Eletrônico	1.278	10,3%	3.278	4,5%	25.026	28,7%	29.582	17,1%
Inexigibilidade	1.846	14,9%	6.144	8,4%	5.443	6,2%	13.433	7,8%
Concorrência – Eletrônica	43	0,3%	42	0,1%	827	0,9%	912	0,5%
Credenciamento	78	0,6%	2	0,0%	300	0,3%	380	0,2%
Leilão – Eletrônico		0,0%		0,0%	39	0,0%	39	0,0%
Concurso	1	0,0%	7	0,0%	6	0,0%	14	0,0%
Pré-qualificação	1	0,0%		0,0%		0,0%	1	0,0%
FORMA PRESENCIAL	3	0,02%	0	0,0%	590	0,70%	593	0,40%
Pregão – Presencial	1	0,008%		0,0%	450	0,5%	451	0,3%
Concorrência – Presencial	2	0,016%		0,0%	132	0,2%	134	0,1%
Leilão - Presencial		0,000%		0,0%	8	0,0%	8	0,0%
Total Geral	12.353	100,0%	73.541	100,0%	87.108	100,0%	173.002	100,0%

Fonte: Acórdão nº 2.154/2023 - TCU – Plenário, disponível no site do Tribunal, 2023.

A pesquisa refere-se ao período compreendido entre agosto de 2021 e julho de 2023, sendo possível observar o baixo nível de utilização do procedimento de pré-qualificação por parte dos entes públicos nesse intervalo temporal.

Atualmente, ou melhor, após o recorte temporal da pesquisa realizada pelo Tribunal de Contas da União (TCU), é possível constatar, por meio de consulta ao módulo (Painel PNCP em números), atualizado em 13/03/2026 a ampliação da utilização do procedimento auxiliar de pré-qualificação

pelos municípios e uma tímida elevação pelos estados. Tal circunstância se explica, em grande medida, pelo fato de muitos deles (municípios) realizam suas contratações por intermédio de plataformas privadas, as quais, em sua maioria, disponibilizam essa funcionalidade, diferentemente da maior parte das plataformas públicas.

Em consulta ao referido módulo do PNCP, foram identificados os quantitativos apresentados na tabela 7 abaixo:

Modalidade	Estadual/DF	Federal	Municipal	Outros (Consócios etc.)	DIVULGADAS NO PNCP
Credenciamento	1.530	1.312	30.884	4.144	37.870
Pré-qualificação	13	0	843	44	894
Situação do Credenciamento	Estadual/DF	Federal	Municipal	Outros (Consócios etc.)	NÃO DIVULGADAS NO PNCP
Anulada	91	114	230	20	455
Revogada	58	174	398	35	665
Suspensa	33	62	95	7	197
Situação da Pré-qualificação	Estadual/DF	Federal	Municipal	Outros (Consócios etc.)	NÃO DIVULGADAS NO PNCP
Anulada	0	0	1	0	1
Revogada	0	0	4	0	4
Suspensa	0	0	0	1	1
TOTAL GERAL CONSIDERANDO AS DIVULGADAS E NÃO NO PNCP					
Credenciamento	39.186				
Pré-qualificação	900				

Fonte: Autor a partir de dados disponíveis no Painel PNCP em números, 13/03/2026.

Verificou-se que, até o momento da elaboração deste estudo, havia apenas **13** publicações de pré-qualificação **realizadas por entes estaduais**. Observa-se, contudo, que tais procedimentos foram conduzidos, em sua maioria, por meio de plataformas próprias (públicas), distribuídas da seguinte forma: o Estado do Rio Grande do Norte contabiliza **4** publicações no âmbito do Poder Judiciário; o Estado do Rio de Janeiro, **2** publicações; e o Estado de Minas Gerais, **1** publicação, sendo estas realizadas por órgãos do Poder Executivo. Por sua vez, o Estado de Rondônia apresenta **3** publicações.

Adicionalmente, identificou-se que a Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte realizou **3** publicações utilizando plataforma privada.

Registre-se, que foi identificada uma divulgação adicional, a qual foi desconsiderada na presente análise, por tratar-se de publicação com finalidade de teste.

Com efeito, dos 27 entes federativos (26 estados e o Distrito Federal), apenas 4 (14,81%) realizaram procedimentos de pré-qualificação por meio de plataformas públicas próprias, o que evidencia que a grande maioria dos estados (85,19%) não dispõe de infraestrutura tecnológica própria apta a operacionalizar esse instrumento.

Tal realidade demonstra que a utilização da pré-qualificação, na prática, encontra barreiras estruturais relevantes, na medida em que sua implementação depende de solução tecnológica específica, capaz de suportar funcionalidades como cadastro, análise documental, gestão de fases, publicidade e controle dos atos administrativos.

Dessa forma, para os entes que não possuem sistema próprio, a execução do procedimento torna-se inviável sem o apoio de plataformas especializadas, o que, por consequência, impõe a necessidade de contratação de solução privada.

Ademais, observa-se que, mesmo em ente como o Estado do Rio Grande do Norte, que já realiza o procedimento de pré-qualificação, há registro no (PNCP) de utilização de plataforma privada como meio operacional. Tal circunstância reforça a inexistência de solução pública padronizada e amplamente disponível, bem como evidencia que o mercado já consolidou ferramentas aptas a atender às exigências legais e operacionais do instituto, as quais vêm sendo amplamente utilizadas pelos municípios.

Nesse contexto, a contratação de plataforma privada não se revela mera conveniência administrativa, mas sim medida necessária para viabilizar a aplicação prática do instrumento legal, garantindo:

- a efetividade do procedimento de pré-qualificação;
- a observância dos princípios da eficiência e da economicidade;
- a ampliação da competitividade;
- e a conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021.

Importa destacar, ainda, que a inexistência de solução pública disponível e adequada afasta a possibilidade de execução direta do procedimento pela Administração, caracterizando a contratação de plataforma especializada como solução técnica necessária para atendimento ao interesse público.

Assim, resta devidamente justificada a contratação de plataforma privada como meio indispensável à implementação da pré-qualificação, diante da ausência de infraestrutura própria e da inexistência de alternativa pública que atenda, de forma adequada, às necessidades da Administração.

Adicionalmente, ao se realizar um comparativo entre a tabela 6 que apresenta a quantidade de processos de contratação realizados com fundamento na Lei nº 14.133/2021 (visão por esferas de governo) e os dados constantes na tabela 7 do módulo “Painel PNCP em Números”, verifica-se significativa discrepância nos quantitativos registrados entre dois procedimentos auxiliares.

Na primeira fonte, identificam-se 380 procedimentos de credenciamento e apenas 1 procedimento de pré-qualificação. Por sua vez, o Painel PNCP em Números apresenta 39.186 procedimentos de credenciamento e 900 procedimentos de pré-qualificação.

Tal diferença pode ser explicada, em parte, pelas hipóteses de utilização previstas no art. 79 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021)¹². Isso porque, no credenciamento, é comum a ocorrência de sucessivas contratações diretas decorrentes da habilitação prévia dos interessados. Esse cenário se intensifica especialmente quando o credenciamento já se encontra operacionalizado na plataforma Compras.gov.br, circunstância que favorece a adesão contínua de novos credenciados e a realização recorrente de contratações.

Contudo, sem adentrar nos benefícios trazidos pelo instituto da pré-qualificação, especialmente no que se refere ao planejamento das contratações e à gestão de riscos, observa-se que diversos entes federativos, quando não utilizam plataformas privadas, acabam recorrendo a expedientes alternativos (**jeitinho brasileiro**) para viabilizar sua operacionalização. Em alguns casos, verifica-se a publicação de chamamentos públicos de pré-qualificação em módulo destinado exclusivamente ao credenciamento na plataforma Compras.gov.br.

Situação semelhante ocorre em determinadas plataformas privadas que não dispõem de módulo específico para a pré-qualificação e, ainda assim, realizam sua operacionalização por meio do módulo de credenciamento, evidenciando uma adaptação funcional dos instrumentos, nem sempre

¹² Lei nº 14.133/2021: Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

IV - comércio eletrônico: caso em que a Administração visa a contratar bens e serviços comuns padronizados ofertados no Sistema de Compras Expressas (Sicx).

alinhada à sua finalidade normativa. Tudo para cumprir a exigência de publicar os instrumentos no PNCP¹³.

Tal prática pode contribuir para o aumento artificial do número de procedimentos classificados como credenciamento, comprometer a adequada identificação estatística dos instrumentos auxiliares e, ainda, ferir os princípios da transparência e da competitividade, uma vez que os interessados, ao realizarem buscas no sistema pelo filtro de pré-qualificação, dificilmente encontrarão resultados fidedignos.

Como consequência, podem surgir distorções nos dados disponibilizados pelos sistemas oficiais, o que dificulta análises mais precisas e a realização de pesquisas futuras sobre a efetiva utilização desses instrumentos.

6. DA POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIBILIDADE

A inexigibilidade de licitação, prevista no art. 74 da Lei nº 14.133/2021, é cabível quando caracterizada a inviabilidade de competição, circunstância que deve ser demonstrada de forma objetiva e devidamente fundamentada no Estudo Técnico Preliminar e no processo administrativo correspondente.

Cumprido destacar que a inviabilidade de competição, para fins de caracterização da inexigibilidade de licitação, não se confunde com a inexistência de múltiplos fornecedores no mercado. Ainda que haja diversas plataformas disponíveis, a competição poderá se revelar inviável quando não for possível estabelecer critérios objetivos e padronizados de julgamento capazes de aferir, de forma isonômica, qual solução melhor atende às necessidades da Administração. Nesses casos, a pluralidade de ofertantes não afasta, por si só, a inviabilidade de competição, especialmente quando a escolha envolve fatores técnicos, operacionais e institucionais de difícil mensuração objetiva.

Por outro lado, caso existam múltiplas plataformas aptas a atender às necessidades da Administração, com soluções equivalentes e capacidade de integração ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a regra será a adoção de procedimento competitivo, sob pena de

¹³ Lei nº 14.133/2021: Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à: § 2º O PNCP conterá, entre outras, as seguintes informações acerca das contratações: (...); III - editais de credenciamento e de pré-qualificação, avisos de contratação direta e editais de licitação e respectivos anexos;

violação aos princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ainda que o mercado apresente número significativo de plataformas aptas à prestação do serviço, tal circunstância não implica, automaticamente, a viabilidade de competição. A efetiva possibilidade de disputa pressupõe não apenas a existência de múltiplos fornecedores, mas também a definição de critérios objetivos e uniformes de julgamento, o que nem sempre se verifica em contratações que envolvem soluções tecnológicas complexas, customizáveis e fortemente dependentes de fatores qualitativos.

Dessa forma, a legalidade da inexigibilidade dependerá da comprovação concreta da inviabilidade de competição, sendo insuficiente a mera conveniência administrativa ou a ausência de cobrança direta ao ente público.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, conforme já supracitado tem reiteradamente destacado que a contratação direta somente se justifica quando demonstrada a efetiva inviabilidade de competição, devendo a Administração comprovar, mediante adequada instrução processual, que a solução pretendida não possui alternativas equivalentes no mercado ou que a competição se revela impraticável no caso concreto (Acórdãos nº 2.154/2023 e nº 1.121/2023, ambos do Plenário do TCU).

Como já apregoadado, a adoção desse modelo não dispensa a Administração Pública da observância das regras constitucionais e legais que regem as contratações públicas, especialmente quanto à necessidade de adequada justificativa técnica e jurídica para eventual contratação direta.

É evidente que, após o permissivo legal estabelecido no § 1º do art. 175 da Lei nº 14.133/2021, a utilização de plataformas privadas aumentou de forma significativa. Levantamento realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) indica que a utilização dessas plataformas movimentou aproximadamente R\$ 113 bilhões e envolveu cerca de 160 mil contratações no período compreendido entre janeiro e maio de 2024¹⁴.

Pois bem. quanto à inexigibilidade de licitação a Lei nº 14.133/2021 disciplinou o tema em seu art. 74, a norma elenca, de forma exemplificativa, os seguintes casos de aplicabilidade:

- fornecedor exclusivo; profissional setor artístico;

¹⁴ Tribunal de Contas da União. **TCU aponta riscos e irregularidades no uso de plataformas eletrônicas privadas para licitações**. Disponível em: [Acessar notícia no TCU](#). Acesso em: 12 abr. 2026.

- serviços técnicos com profissional ou empresa de notória especialização;
- objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; e
- aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Ocorre que, o *Caput* do mencionado artigo é categórico ao dispor que a inexigibilidade será aplicada quando existir a inviabilidade de competição, independentemente das alíneas acima, motivo pelo qual o rol disciplinado no dispositivo é exemplificativo.

O professor Hugo Sales, aduz que,

O rol de situações em que é possível a inexigibilidade de licitação é meramente exemplificativo e todas se subordinam ao *caput*. [...]. A vasta maioria dos casos tende a se enquadrar em alguns dos incisos. Mas absolutamente **nada impede que uma determinada situação de inviabilidade de licitação se enquadre diretamente no *caput*.** (grifou-se)

No mesmo sentido, o professor Janderson da Costa, argumenta:

Como é sabido, a Lei 14.133/2021, assim como a anterior, estabelece em seus incisos um rol meramente exemplificativo de situações ensejadoras da inexigibilidade de licitação. Sempre que a competição for “inviável” – que é diferente de “impossível” – será possível ocorrer a contratação por inexigibilidade. **Desse modo, operacionalmente, toda vez que o servidor público estiver diante de um caso concreto em que a competição seja inviável e não haja a sua identificação (subsunção, em termos jurídicos) com alguma das figuras dos incisos do art. 74 da Lei 14.133/2021, poderá fundamentá-la no *caput* do referido dispositivo.** (grifou-se)

O professor Juliano Heinen corrobora com o mesmo raciocínio:

Veja que, se uma situação se enquadra no “*caput*” do mencionado dispositivo, **é admitida a inexigibilidade** do certame, **ainda que não se relacione com o disposto nos incisos.** Para bem compreender o art. 74, é importante fixar um dado relevante: quando caso de efetiva inviabilidade de disputa não se enquadrar em nenhum dos incisos do “*caput*” da regra (porque são infinitos os casos de competição no mundo fático, lembre-se), ainda assim pode se estar diante de um caso de inexigibilidade, tendo em vista a incidência do “*caput*” do art. 74. (grifou-se)

Ou seja, caracterizada a inviabilidade de competição, mostra-se juridicamente possível a contratação de portal de licitações por meio de inexigibilidade de licitação. Nessas hipóteses, caberá à autoridade competente, com o auxílio da equipe técnica responsável, avaliar e motivar adequadamente a escolha da solução considerada mais conveniente e oportuna para a Administração.

Isso porque a escolha de sistemas informacionais frequentemente envolve critérios de natureza técnica e operacional que apresentam elevado grau de subjetividade, dificultando a adoção de parâmetros estritamente objetivos de julgamento, circunstância que pode inviabilizar a realização de procedimento competitivo.

No caso específico das plataformas eletrônicas utilizadas para a condução de licitações públicas, a escolha do sistema envolve múltiplos fatores técnicos, operacionais e institucionais, que nem sempre são passíveis de comparação objetiva entre diferentes fornecedores.

Nesse contexto, determinados fatores podem justificar a inviabilidade de competição e, conseqüentemente, a contratação por inexigibilidade de licitação, tais como:

- funcionalidades do sistema;
- facilidade de uso (usabilidade);
- acessibilidade;
- presença ou disponibilidade de suporte técnico na região;
- flexibilidade do sistema para adequação aos normativos locais;
- benefícios indiretos;
- custos indiretos;
- impactos no mercado local, especialmente diante da virtualização das sessões de licitação;
- eficiência e qualidade do suporte técnico;
- integração com sistemas locais e/ou de órgãos de controle;
- confiabilidade do sistema;
- auditabilidade;
- disponibilidade da plataforma; e
- solidez institucional da empresa provedora do portal.

No que se refere à Plataforma C, destacada no exemplo resumido de Estudo Técnico Preliminar (ETP), evidenciam-se funcionalidades que a diferenciam das demais soluções estudadas no presente caso, dentre as quais se destaca a remuneração pela utilização da plataforma tecnológica é suportada pela iniciativa privada, por intermédio da oferta de planos mensais, semestrais e anuais de acesso, eventualmente associados a outros serviços.

Há, inclusive, a possibilidade de cadastramento por parte dos fornecedores para participação em licitação específica, sem a necessidade de contratação de planos, medida que se mostra alinhada aos recentes entendimentos dos órgãos de controle.

Cumprе ressaltar, ainda, que, além de potencialmente inviável, a realização de procedimento licitatório para a contratação da solução pretendida também poderia revelar-se inútil ou contraproducente diante das particularidades do objeto.

Nesse sentido, o professor Ronny Charles leciona que a inexigibilidade de licitação não se caracteriza apenas quando a competição é impossível, mas também quando a disputa se revela inútil ou prejudicial ao atendimento do interesse público. Veja-se:

Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquelas em que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público). (grifou-se)

O Tribunal de Contas da União manifestou no r. Acórdão nº 2.919/2025 que,

A contratação, via de regra, não se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade, pois há diversos fornecedores aptos a oferecer esse serviço. Para que a inexigibilidade fosse aplicável, seria imprescindível demonstrar, no estudo técnico preliminar - ETP, que o serviço a ser contratado possui características únicas e exclusivas, inviabilizando a competição, conforme exige o artigo 74 da Lei 14.133/2021.

Embora o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.919/2025 – Plenário, tenha consignado que, em regra, a contratação de plataformas eletrônicas não se enquadra nas hipóteses de inexigibilidade de licitação, em razão da existência de diversos fornecedores aptos à prestação do serviço, reconhece-se que tal enquadramento pode ser admitido de forma excepcional, desde que devidamente demonstrado, no Estudo Técnico Preliminar (ETP), que o objeto possui características específicas que inviabilizam a competição, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

Nessa perspectiva, a inviabilidade não se restringe à exclusividade absoluta do fornecedor, podendo também decorrer de situações em que a própria disputa se revele inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, por se colocar em confronto com o interesse público que a justifica, conforme já supracitado nas lições de Ronny Charles Lopes de Torres (2023).

As justificativas que demonstram a adequação da Plataforma C às necessidades do ente X, por exemplo, devem estar devidamente apresentadas no Estudo Técnico Preliminar (ETP).

Por fim, destaca-se que a escolha realizada observou os parâmetros exemplificativos constantes da Nota Técnica nº 05/2023 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Nesse sentido, vejamos:

Sobre a escolha da Plataforma de sistema público ou privado, é importante asseverar que não compete ao Tribunal de Contas influir na decisão do administrador público sobre qual portal deve ser escolhido para processar as licitações, mas é da competência constitucional do Tribunal de Contas orientar e fiscalizar que a decisão administrativa seja motivada e precedida de estudos e análise dos parâmetros adequados para possibilitar a escolha do melhor sistema capaz de atender os interesses da administração. **De forma exemplificativa, é possível elencar alguns parâmetros para atenção por todos os gestores públicos:**

- a. Transparência do sistema, para assegurar o acesso e controle social;**
- b. Agilidade, para facilitar o uso do sistema;**
- c. Segurança, para garantir o uso do sistema pela Administração e interessados;**
- d. Utilidade das funcionalidades disponibilizadas, para proporcionar a melhor utilização do sistema;**
- e. Capilaridade Nacional, para garantir máxima abrangência da licitação;**

- f. Maior volume de fornecedores cadastrados, para buscar o estímulo à competitividade;**
- g. Gratuidade ou modicidade das taxas cobradas, para estimular a participação de interessados.**

Como se depreende, da letra “a” à letra “d”, os parâmetros são relacionados com o próprio sistema operacional eletrônico. Por sua vez, as letras “e” e “f” tratam da capacidade do fornecedor do sistema eletrônico para assegurar a competitividade. Por fim, a letra “g” trata especificamente da cobrança ou não de taxas.

Assim, a especificação técnica do objeto pretendido é usual no mercado, bem como evitou-se qualquer descrição excessiva, irrelevante ou desnecessária para não limitar possível competição.

A contratação direta do objeto, por meio de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, mostra-se viável para a entidade, à luz dos estudos preliminares realizados e da análise comparativa de sistemas disponíveis no mercado, considerando-se, para tanto, amostra composta por cinco plataformas privadas e duas públicas.

7. CONCLUSÃO

Portanto, verifica-se que a contratação de plataformas eletrônicas para operacionalização de procedimentos licitatórios, no contexto da Lei nº 14.133/2021, demanda análise criteriosa por parte da Administração Pública, especialmente diante das limitações atualmente observadas nos sistemas eletrônicos oficiais.

Embora o ordenamento jurídico estabeleça a licitação como regra para as contratações públicas, a aplicação desse preceito deve ser interpretada à luz das particularidades do caso concreto, notadamente quando se trata da contratação de soluções tecnológicas complexas, caracterizadas por elevado grau de customização, integração sistêmica e dependência de fatores qualitativos.

Nesse cenário, a inviabilidade de competição, apta a justificar a inexigibilidade de licitação, não se confunde com a inexistência de múltiplos fornecedores no mercado. Ao contrário, pode se configurar mesmo diante da pluralidade de ofertantes, sempre que não for possível estabelecer critérios objetivos, uniformes e adequados de julgamento que permitam a comparação isonômica entre as soluções disponíveis, sem prejuízo da adequada seleção da alternativa mais vantajosa para a Administração.

A análise desenvolvida demonstra que, no caso das plataformas eletrônicas, a avaliação da vantajosidade envolve variáveis técnicas, operacionais e institucionais que, em muitos casos,

extrapolam parâmetros estritamente mensuráveis, o que pode comprometer a efetividade de um procedimento competitivo tradicional. Nessa hipótese, a realização de licitação, longe de assegurar maior eficiência, pode revelar-se inadequada ao atendimento do interesse público, desde que tal conclusão seja devidamente motivada no âmbito do processo administrativo.

Ressalte-se, por fim, que a utilização da inexigibilidade não afasta o dever de planejamento, tampouco dispensa a elaboração de estudo técnico preliminar robusto, que demonstre de forma clara e fundamentada as razões que justificam a inviabilidade de competição, bem como a adequação da solução escolhida às necessidades da Administração.

Conclui-se, assim, que a contratação de plataformas eletrônicas poderá ocorrer por inexigibilidade de licitação, desde que presentes os pressupostos legais e devidamente evidenciada a inviabilidade de competição, cabendo à Administração, em cada caso concreto, demonstrar de forma transparente, motivada e alinhada aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência e da vantajosidade, a adequação da solução adotada.

8. REFERENCIAS

BARBOSA, Jandeson da Costa. *Inexigibilidade de licitação para contratação de plataformas privadas de compras públicas*. Disponível em: <https://virtugestaopublica.com.br/inexigibilidade-plataformas>. Acesso em: 02 fev. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão n° 1.121/2023 – Plenário*. Rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti. Brasília, DF: TCU, 2023. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520NUMACORDAO%253A1121%2520ANOACORDAO%253A2023. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão n° 2.154/2023 – Plenário*. Rel. Min. Benjamin Zymler. Brasília, DF: TCU, 2023. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520NUMACORDAO%253A2154%2520ANOACORDAO%253A2023/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão n° 1.507/2024 – Plenário*. Rel. Min. Benjamin Zymler. Brasília, DF: TCU, 2024. Disponível em:

https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520NUMACORDAO%253A1507%2520ANOACORDAO%253A2024/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *Acórdão n° 2.916/2025 – Plenário*. Brasília, DF: TCU, 2025. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522%2520NUMACORDAO%253A2916%2520ANOACORDAO%253A2025/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *TCU aponta riscos e irregularidades no uso de plataformas eletrônicas privadas para licitações*. Brasília, DF: TCU, 31 jul. 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-aponta-riscos-e-irregularidades-no-uso-de-plataformas-eletronicas-privadas-para-licitacoes>. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. *Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP): Painel PNCP em números*. Brasília, DF: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, [2024]. Disponível em: <https://www.gov.br/pncp/pt-br/acesso-a-informacao/painel-pncp-em-numeros>. Acesso em: 13 mar. 2026.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Informações sobre descontinuidade do Portal Licitações CAIXA para Compradores Externos*. Mensagem eletrônica enviada a Fabio Villas Gonçalves Filho. 27 out. 2025.

CAMELO, Bradson; NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Uso de plataformas privadas nas licitações brasileiras*. 2024. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/uso-de-plataformas-privadas-nas-licitacoes-brasileiras/>. Acesso em: 24 jan. 2026.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

HEINEN, Juliano. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei n° 14.133/2021*. 5. ed. São Paulo: Juspodivm, 2024.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS. *Compras.gov.br: resposta ao chamado n° 42817039*. Mensagem eletrônica enviada a Fabio Villas Gonçalves Filho. 9 mar. 2026.

PERNAMBUCO. Tribunal de Contas do Estado. *Resolução TC n° 315, de 11 de março de 2026*. RIO DE JANEIRO (Estado). *Decreto n° 49.193, de 2024*. Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2024. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/rj/decreto-n-49193-2024-rio-de-janeiro->

[institui-e-regulamenta-no-ambito-do-poder-executivo-do-estado-do-rio-de-janeiro-o-uso-do-sistema-integrado-de-gestao-de-aquisicoes-siga](#). Acesso em: 20 jan. 2026.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. *Acórdão n° 44.023/2025 – Plenário*. Processo n° 241.136-0/2024. Rio de Janeiro: TCE-RJ, 2025.

SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. *Nota Técnica n° TC-5/2023*. Florianópolis: TCE-SC, 2023. Disponível em:
https://www.tcesc.tc.br/sites/default/files/leis_normas/NOTA%20T%C3%89CNICA%20N.%20TC%205-2023%20CONSOLIDADA.pdf. Acesso em: 12 abr. 2026.

SALES, Hugo Teixeira Montezuma. Comentários ao art. 74 da Lei n° 14.133/2021. In: SARAI, Leandro (org.). *Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Juspodivm, 2021.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de licitações públicas comentadas*. 14. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.