

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO  
GABINETE

PROCESSO: 202000002069245

INTERESSADO: COMANDO-GERAL DA POLÍCIA MILITAR

ASSUNTO: CONSULTA

**DESPACHO N° 97/2021 - GAB**

EMENTA: PREÇO ESTIMADO. REQUISITO OBRIGATÓRIO. PREÇO MÁXIMO DEFINIDO EM EDITAL. REGRA FACULTATIVA, SALVO PARA OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. SÚMULA N° 259 TCU. DECLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA QUE EXTRAPOLA O PREÇO MÁXIMO SOMENTE É CABÍVEL SE O EDITAL CONSTAR ESSA REGRA. DESPACHO REFERENCIAL. PORTARIA N° 170-GAB/2020-PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Processo que trata de procedimento de licitação, na modalidade pregão e na forma eletrônica, do tipo menor preço por lote, para a aquisição de aparelhos de ar-condicionado para as novas instalações do Quartel do Comando-Geral sediado nesta Capital.

2. Finda a sessão pública, o processo foi encaminhado à unidade de assessoramento jurídico da Secretaria de Estado da Segurança Pública, por meio do **Despacho n° 693/2020 PM/CPL PMGO-DC/CALTI** (000017346002), “*para análise e manifestação quanto à possibilidade de adjudicação do Pregão Eletrônico n° 014/2020/PM (000016918647) por valor acima daquele estimado*”.

3. É o relatório. Passo a manifestação.

4. De partida é imprescindível fazer a distinção entre *preço estimado* e *preço máximo* fixado em Edital. O primeiro consiste, para as obras e serviços, em “*orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários*”[\[1\]](#) e, no que pertine às compras, em

“*ampla pesquisa de mercado*[2]”. Quanto ao **preço máximo** é aquele consignado em edital como o maior valor que será pago pela administração pública, consoante dispõe o art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93.

5. O Decreto Estadual nº 9.666/2020, que disciplina a modalidade de licitação denominada pregão, nas formas eletrônica e presencial, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia no âmbito do Estado de Goiás, no art. 15, ao empregar a conjunção alternativa “ou” quando se refere ao **valor estimado** e ao **valor máximo** aceitável para a contratação, realça a existência de dois institutos jurídicos que não se confundem, porquanto distintos, mesmo que haja situações em que o **preço máximo** pode coincidir com o **valor estimado**, mas para isso é imprescindível que o ato convocatório, de forma clara e precisa, assim defina.

6. Na esteira desse entendimento, o Tribunal de Contas da União têm decidido que:

*"O 'valor de referência' ou simplesmente 'valor estimado' não se confunde com 'preço máximo'. O valor orçado, a depender de previsão editalícia, pode eventualmente ser definido como o preço máximo a ser praticado em determinada licitação, mas não necessariamente." (Acórdão 6452/2014-Segunda Câmara. Relator: JOSÉ JORGE. Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 62 de 17/11/2014](#))*

7. Para Joel de Menezes Niebuhr “*toda e qualquer licitação deve ser precedida da estimativa do preço por parte da Administração Pública. O preço estimado é sempre obrigatório. Entretanto, o preço máximo constitui mera faculdade, na forma do inciso X do artigo 40 da Lei nº 8.666/93, isto é, a Administração estabelece preço máximo no instrumento convocatório se quiser. Nada impede que o preço estimado seja considerado também preço máximo, desde que o instrumento convocatório assim o prescreva. Nessa hipótese, o licitante que oferecer proposta acima do preço estimado, que é o preço máximo, deve ser desclassificado de plano*[3]”. (original sem destaque)

8. Nessa perspectiva, o **preço estimado** somente será anteparo à classificação das propostas que contiverem preços maiores que ele, se o Edital fixá-lo como **preço máximo**.

9. *In casu*, o item 9.3 do ato convocatório estabelece que a melhor proposta será analisada “*quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação no edital*”.

10. Acontece que, como o Edital do examinado pregão não previu que o **valor estimado** e registrado no item 3 do Termo de Referência - Anexo I (000016918647) seria o máximo a ser pago, a princípio o fato de o preço proposto estar acima do **valor estimado** não seria impeditivo à homologação da licitação.

11. Não obstante, é inarredável comprovar que o preço proposto coaduna com o praticado no mercado, posto que, conclusão diversa inviabiliza a homologação da licitação.

12. O Tribunal de Contas da União se posicionou sobre essa questão nos seguintes termos:

*"A exigência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos unitários possui importância capital para a escolha da proposta mais vantajosa, pois permite verificar a adequação do preço estimado àquele que é praticado no mercado, assim como o volume de recursos orçamentários que serão necessários." (Acórdão 792/2008-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)*

13. Desse modo, quando o Edital não prevê de forma inconcussa o **preço máximo** a ser pago, não há óbice, sob esse prisma, à homologação do certame por preço maior que o **valor estimado**, desde que aquele esteja compatível com o preço praticado no mercado.

14. Salutar a transcrição de excerto de acórdão do TCU enfrentando o tema:

*"O TCU não admite faixa de tolerância na verificação de sobrepreço ou superfaturamento. Excepcionalmente, porém, e desde que devidamente justificado, o Tribunal pode aceitar preços de determinados itens acima dos referenciais oficiais." (Acórdão 3021/2015-Plenário. Relator: ANA ARRAES)*

15. Diante o exposto, desde que sobejamente reste comprovado que os preços propostos para os itens 01 e 02 do pregão eletrônico n° 014/2020/PMGO estão condizentes aos valores praticados no mercado, sob esse prisma, não haverá óbice a homologação do mencionado certame.

16. Contudo, **se esse intento não for alcançado**, sobretudo pelo pequeno lapso temporal havido entre a pesquisa de preços para firmar o **valor estimado** e a sessão pública da licitação, **sugestivo que a Pasta revogue o pregão por razões de interesse público** (art. 49, Lei n° 8.666/93).

17. Restringindo a orientação à consulta deduzida na parte final do **Despacho n° 693/2020-PM/CPL PMGO-DC/CALTI** (000017346002), **adoto parcialmente o Parecer n° ADSET n° 1/2021** (000017534216), da Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública, **destoando do seu item 20**, porquanto nos dois processos ali referidos esta Casa se posicionou, em um deles - no sentido de renegociar os preços propostos e, no caso de insucesso, a revogação do procedimento e -, no outro - pela anulação em razão de diversos defeitos, dentre aos quais, o fato da proposta estar em valor além do **preço máximo** definido em Edital.

18. Matéria apreciada, volvam os autos à **Secretaria de Estado da Segurança Pública, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer n° ADSET n° 1/2021** e do presente Despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta** e do **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6°, § 2°, da Portaria n° 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste Despacho referencial, conforme art. 2° da Portaria n° 170-GAB/2020-PGE.

**Juliana Pereira Diniz Prudente**

Procuradora-Geral do Estado

[1] Art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

[2] Art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

[3] Licitação pública e contrato administrativo. Curitiba: Zênite, 2008. p. 171.

## GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 22/01/2021, às 10:39, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.go.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=1](http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1) informando o código verificador **000017924543** e o código CRC **A7EF72F1**.

### NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.  
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER



Referência: Processo nº 202000002069245



SEI 000017924543