



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 201700047002251

INTERESSADO: SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA E ADMINISTRAÇÃO
PENITENCIÁRIA.

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 698/2019 - GAB

EMENTA: CONSULTA.
UTILIZAÇÃO CUMULATIVA
DAS FONTES PREVISTAS NOS
INCISOS I, II E V DO ART. 88-A
DA LEI ESTADUAL N.
17.928/2012. ÚNICA HIPÓTESE
QUE AUTORIZA A DISPENSA
PREVISTA NO § 1º DO ART. 88-
A DA LEI ESTADUAL N.
17.928/2012. ORIENTAÇÃO
JURÍDICA CABÍVEL NA
ESPÉCIE.

1. Trata-se de consulta oriunda da **Secretaria de Estado da Segurança Pública** atinente à interpretação do art. 88-A, § 1º, da Lei Estadual n. 17.928/2012.

2. Sobre o tema, a então Advocacia Setorial daquela Pasta firmou, em oportunidade anterior, orientação segundo a qual, para fins de parametrização de preços na fase interna do processo de contratação, restaria dispensada a consulta às demais fontes de pesquisa em caso de utilização de apenas um dos seguintes meios, isoladamente considerados: a) Portal de Compras Governamentais de Goiás (art. 88-A, I, da Lei Estadual n. 17.928/2012); b) preço constante de banco de preços públicos, contratado pelo Estado de Goiás (art. 88-A, II, da Lei Estadual n. 17.928/2012); ou, c) preço de tabela de referência de órgãos públicos vigente (art. 88-A, V, da Lei Estadual n. 17.928/2012).

3. Sobreveio a indagação da Gerência de Licitações questionando se a dispensa às demais fontes de pesquisa a que alude o § 1º do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012 não se dá apenas na hipótese de serem colhidas informações em todos os bancos de dados indicados nesse parágrafo - os quais foram nominados no item precedente, a saber, Portal de Compras Governamentais de Goiás, preço constante de banco de preços públicos, contratado pelo Estado de Goiás; e, preço de tabela de referência de órgãos públicos vigente -, sendo insuficiente, para tanto, valer-se de apenas um deles.

4. No **Parecer ADSET n. 174/2019** ([7142072](#)), a então Advocacia Setorial da Secretaria de Estado da Segurança Pública defendeu que, apesar do § 1º do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012 utilizar-se da conjunção “e” ao enunciar os incisos I, II, V, isso se deve, na realidade, à aparente falha na técnica legislativa, posto que, como cada uma das fontes referidas nos incisos em questão aglutinariam diversos preços, bastaria a consulta a apenas uma delas para dispensar o uso das demais hipóteses previstas no art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012.

5. Todavia, reconhecendo tratar-se de tema sensível, com aparente divergência entre o entendimento da então Advocacia Setorial e a Controladoria-Geral do Estado, aliado à circunstância “*de que a interpretação do alcance do dispositivo em questão deve ser objeto de uniformização entre todas as Pastas do Estado de Goiás*”, a questão foi submetida à manifestação conclusiva deste Gabinete. É o relatório.

6. Correto se mostra o parecer ao destacar que, dos tipos de interpretação, a gramatical não é a que menos se destaca. Além disso, ao pontuar que os incisos I, II e V da Lei Estadual n. 17.928/2012 tratam de fontes de consulta que, por natureza, agregam e compilam preços diversos, a peça de orientação espousa opinião que encontra amparo na redação original da Instrução Normativa n. 05/2014-MPOG, que, em seu art. 2º, previa ser suficiente a pesquisa obtida junto ao Portal de Compras Governamentais, no que se refere às contratações realizadas em âmbito federal.

7. A despeito disso, não há como olvidar que, no contexto do balizamento ideal de preços na fase interna dos processos atinentes às contratações pública - a demandar a pesquisa junto a fontes diversas visando a formação daquilo que, por orientação do TCU, convencionou-se nominar de “*cesta de preços aceitáveis*” (vide Acórdãos n. 2.170/2007 - Plenário e 819/2009 - Plenário) -, o objetivo final consiste em aferir, com a maior segurança possível, os preços correntes de mercado (v.g. art. 15, § 1º, da Lei n. 8.666/93), sendo que, para esse propósito, a consulta apenas à base de dados referentes a preços praticados na Administração Pública pode vir a perpetuar eventual descompasso com a realidade do mercado (como alertado pelo TCU no Acórdão n. 5.216/2007 - 1ª Câmara), posto que a pesquisa tão somente nesse tipo de fonte pode indicar, ao invés do valor de mercado, apenas o melhor preço pago pela Administração Pública.

8. Frente a esse cenário, entende-se que a característica de compilação inerente a cada uma das fontes referidas no § 1º do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012 não autoriza, por si só, que seja desconsiderada a redação literal desse dispositivo. Vale anotar, neste ponto, que a atual redação da Instrução Normativa n. 05/2014-MPOG não mais prevê a consulta ao Painel de Preços (sucessor do Portal de Compras Governamentais) como fonte suficiente, a dispensar as demais.

9. Assim, verifica-se que o § 1º do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012, afinal, fez opção que guarda coerência e relevância na complicada e sensível temática da definição de preços a balizar as contratações públicas. Impõe-se, assim, respeito à essa diretriz, qual seja: apenas **se** e **quando** for possível a consulta conjunta aos mecanismos referidos nos incisos I, II e V da Lei Estadual n. 17.928/2012 é que se tem dispensada a consulta às demais fontes indicadas no art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012. Exemplifica-se: em uma contratação envolvendo a aquisição de material de expediente de escritório, por razões que beiram à obviedade não será possível a consulta ao preço de tabela de referência, uma vez que referido instrumento é voltado, via de regra, à parametrização de preços envolvendo obras e serviços de engenharia (tais como tabela SINAPI, GOINFRA, DNIT etc.).

10. A propósito da temática em questão, mostra-se oportuno extrapolar os limites da consulta a fim de tecer considerações adicionais a respeito do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012.

11. A formação do preço na fase interna da contratação (o que deve ser interpretado em sentido amplo, alcançando, por exemplo, qualquer modalidade licitatória, contratação direta, prorrogação de contrato administrativo, etc.) deverá levar em consideração, em princípio, todas as fontes de consulta elencadas nos incisos do art. 88-A. Descartados preços inexequíveis ou excessivamente elevados, a estimativa será calculada pela média dos preços consultados.

12. Na eventual impossibilidade de utilização de uma ou mais das fontes previstas nos incisos do art. 88-A, o processo administrativo deverá ser instruído com a justificativa e documentos competentes nesse sentido, e apenas excepcionalmente será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores, caso em que será imprescindível justificativa circunstancial do Ordenador de Despesa (ou quem lhe faça às vezes, em razão de eventual delegação).

13. As fontes de consulta elencadas nos incisos do art. 88-A da Lei Estadual n. 17.928/2012 possuem certa gradação de preferência, razão pela qual deve ser evitado estimar o preço apenas com base em “pesquisa junto a fornecedores”, ainda que para tanto sejam colhidos três orçamentos. Com efeito, dentre todos os meios de cotação, a pesquisa diretamente junto a fornecedores, por seu fácil potencial de direcionamento e manipulação, deve ser a última escolha, somente sendo possível quando demonstrada a inviabilidade de pesquisa junto aos demais meios (Acórdão 1923/2016 Plenário – info 138/TCU).

14. Em suma, a despeito de eventual prática administrativa em sentido contrário, a pesquisa apenas junto a fornecedores somente se mostrará legítima em circunstâncias extremas, quando for absolutamente impossível definir o preço estimado com base noutras fontes.

15. Ademais, em se tratando de pesquisa que visa a demonstração de vantajosidade econômica para fins de prorrogação contratual (art. 57, II, da Lei n. 8.666/93), caso utilizada a pesquisa junto a fornecedores, a cotação de preços com a própria contratada não terá utilidade, ou seja, não servirá de base para a definição do preço médio de mercado. De outro norte, apenas a alegação genérica a respeito de "custos de uma nova licitação" não supre a demonstração de vantajosidade econômica.

16. Por fim, a pesquisa de preços demanda avaliação crítica dos valores obtidos. Não se trata de atividade meramente formal, mas sim, deve estar comprometida com a aferição do real valor de mercado. O TCU já teve a oportunidade de assentar que, mesmo que exista setor responsável pela pesquisa de preços, a Comissão de Licitação, bem como a autoridade que homologa o procedimento licitatório também devem verificar se, de fato, os preços ofertados estão de acordo com os praticados no mercado, sob pena de responsabilidade solidária (ver Acórdão n. 2.136/2006, 1ª Câmara, 01/08/2006). Ademais, os licitantes que oferecem propostas com valores superiores aos praticados pelo mercado, aproveitando-se de orçamentos superestimados elaborados pelos órgãos públicos contratantes, contribuem para o sobrepreço e, por conseguinte, sujeitam-se à responsabilização solidária pelo dano evidenciado (TCU, Acórdão n. 2265/2015, Plenário, 09/09/2015).

17. Com essas considerações e **acréscimos** (vide itens 10 a 16), **deixo de acolher o Parecer n. 174/2019 ([7142072](#))**, da então Advocacia Setorial da Secretaria de Estado da Segurança, a despeito de suas pertinentes e bem lançadas considerações.

18. Orientada à matéria, restituam-se os autos à **Secretaria de Estado da Segurança Pública, via Advocacia Setorial**, para ciência e adoção das medidas cabíveis. Antes, porém, dê-se ciência aos Procuradores do Estado lotados na **Procuradoria Administrativa**, nas **Procuradorias Setoriais** da administração direta e indireta e no **CEJUR**, este último para o fim declinado no art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Este é um documento de consulta e não substitui a versão oficial.