

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 14 / 2022 - GABAUDINT/AUDINT/PRESI/TJRO

AValiação DA REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PREGÃO ELETRÔNICO 027/2022, DE 17/05/2022

Composição da Equipe de Avaliação:

Wanderley Oliveira Sousa Junior - Responsável pela Avaliação
Lucas Daniel Almada - Assistente Técnico - Membro da Avaliação
Simara Jandira Castro de Souza - Supervisora da Avaliação

SUMÁRIO EXECUTIVO

Trata-se de avaliação, em caráter extraordinário, na forma do Art. 25, V, da [Resolução 309/2020/CNJ](#), acerca da regularidade do Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927), que tem por objeto o "Registro de preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual fornecimento de veículos automotores novos (zero quilômetro), tipo sedan, devidamente emplacados, visando atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme as disposições deste Edital e seus Anexos".

O escopo da avaliação, por tratar-se de auditoria especial, será a evidenciada abaixo, em atendimento ao Despacho 72095 (2874815):

"Ante o exposto, considerando o expressividade do objeto, encaminhe-se os autos à Auditoria Interna - AUDINT para análise e parecer acerca da regularidade do procedimento licitatório e aceitação da nova proposta ajustada (2870290) da empresa Nissey Motors."

Desta feita, a Questão de Auditoria a ser respondida é:

- O Pregão Eletrônico 027/2022 seguiu as regras estabelecidas pelas Leis Ordinárias n. 8.666/93 e n. 10.520/02, Lei Complementar n. 123/06, Decreto Federal n. 10.024/2019, Decretos Estaduais n. 12.205/2006 e n. 18.340/2013, Resolução n. 006/2003-PR, Lei Estadual n. 2.414/2011, demais legislações pertinentes e Edital?

Realizados os testes, constatou-se que:

- Houve inadequabilidade quanto a adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, na execução do Pregão Eletrônico 027/2022, de modo que a Assessoria Jurídica deste Poder deverá manifestar-se acerca do nexos de causalidade entre inconsistência detectada e possibilidade de nulidade do certame.

1. INTRODUÇÃO

A [Resolução 309/2020/CNJ](#), no Art. 25, inciso V, prevê a possibilidade de realização de auditoria especial, senão vejamos:

Art. 25. As Auditorias classificam-se em:

I - [...]

V - Auditoria Especial - com o objetivo de examinar fatos ou situações considerados relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, sendo realizada para atender solicitação expressa de autoridade competente.

A solicitação ocorreu por meio do Despacho 72095 (2874815), emitida pelo Excelentíssimo Juiz Secretário Geral, que assim aduz:

"Vistos, etc.

Trata-se do procedimento licitatório para registro de preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual fornecimento de veículos automotores novos (zero quilômetro), tipo sedan, devidamente emplacados, visando atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, mediante procedimento licitatório, por meio do Pregão Eletrônico n. 027/2022 (2734927).

Segundo o Despacho Nº 67066 / 2022 - SA/PRESI/TJRO (2851392), houve a adjudicação do Item 01 no valor global de **R\$ 3.331.800,00** (três milhões, trezentos e trinta e um mil e oitocentos reais) à empresa **NISSEY MOTORS LTDA**, ou seja, com uma redução de aproximadamente **2,01% (dois vírgula zero um por cento)** em relação ao valor estimado de **R\$ 3.400.200,00** (três milhões, quatrocentos mil e duzentos reais). Assim, houve a adjudicação (2807282) no valor unitário de **R\$ 185.100,00** (cento e oitenta e cinco mil e cem reais).

Após tratativas, por meio do Despacho 65160 (2842615), o Pregoeiro informou que a empresa Nissey Motors enviou uma nova proposta (2842518) **reduzindo** o valor unitário de R\$ 185.100,00 (cento e oitenta e cinco mil e cem reais), para **R\$ 182.500,00** (cento e oitenta e dois mil e quinhentos reais).

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica desta Secretaria Administrativa emitiu o Parecer Jurídico Nº 637 / 2022 - AJSA (2845110), no qual manifestou-se pelo prosseguimento do feito, com a aceitação da proposta e homologação do certame, considerando que o valor final (2842518) proposto pela licitante está abaixo do valor do estimado, a princípio, compatível com os preços de mercado, no que tange aos aspectos legais.

Posteriormente, a empresa Nissey Motors enviou uma nova proposta, ajustada em 08.08.22 (2870290), com o valor unitário de **R\$ 182.810,00** (cento e oitenta e dois mil oitocentos e dez reais) e total de **R\$ 3.290.580,00** (três milhões duzentos e noventa mil quinhentos oitenta reais), que corresponde ao valor de tabela do carro na cor escolhida (preta).

Ante o exposto, considerando o expressividade do objeto, encaminhe-se os autos à Auditoria Interna - AUDINT para análise e parecer acerca da regularidade do procedimento licitatório e aceitação da nova proposta ajustada (2870290) da empresa Nissey Motors. (grifamos)

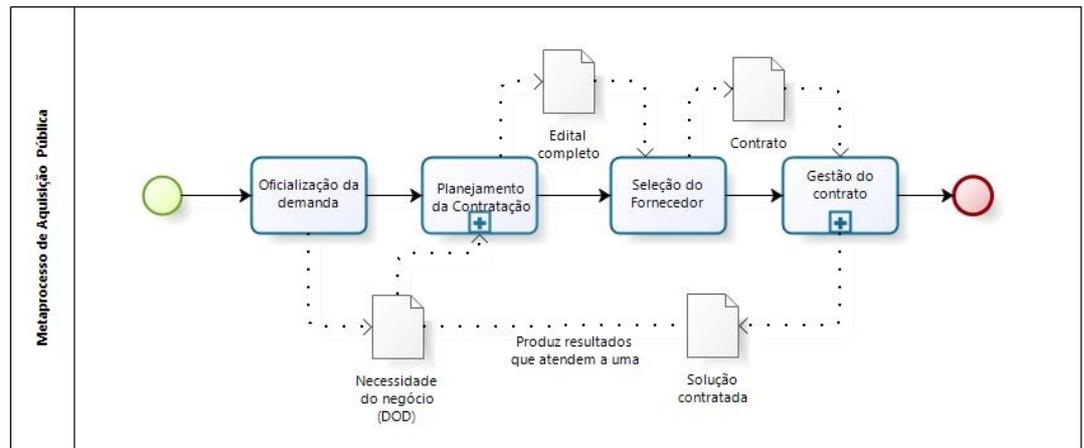
Respeitosamente."

Desta forma, passa-se ao exame da regularidade em relação ao Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927), que tem por objeto o "Registro de preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual fornecimento de veículos automotores novos (zero quilômetro), tipo sedan, devidamente emplacados, visando atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme as disposições deste Edital e seus Anexos".

O processo de Contratação abrange as seguintes etapas:

Fase Interna	necessidade em um plano anual de contratação, elaboração dos estudos técnicos, termo de referência, minuta do edital e do instrumento contratual e aprovação via parecer jurídico e autorização pelo ordenador de despesa - Produto: Caracterização do objeto, definição das quantidades, estabelecimento da forma de entrega e/ou regime de execução, formação do preço estimado, disponibilidade orçamentária.
Fase Externa	Abrange a publicação do edital de licitação, percorre pela fase de lances, disputa, negociação, habilitação da empresa e encerra na fase de adjudicação/homologação do certame e assinatura do instrumento contratual entre as partes. - Produto: seleção da empresa para executar o objeto contratual
Gestão/Fiscalização do Contrato	Abrange a etapa de acompanhamento da execução do objeto até sua entrega dentro das conformidades contratuais e pagamento. Produto: Objeto contratual entregue

Fonte: O Processo de Contratação Pública. Renato Geraldo Mendes. Editora Zênite, 2012, Cáp 1: Visão Sistêmica do Processo de Contratação Pública.



fonte: <https://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.htm> (metaprocesso de contratação - Tribunal de Contas da União)

O escopo do exame abrangerá a regularidade do procedimento licitatório, exceto as fases interna e fiscalização contratual, conforme solicitação expressa, ou seja na fase externa da contratação, que começa na publicação do edital de licitação, percorre pela fase de lances, disputa, negociação, habilitação da empresa e encerra na fase de adjudicação/homologação do certame. Contudo, informações importantes dos Estudos Técnicos/Termo de Referência e formação do preço estimativo para disputa serão reproduzidas no presente relatório, de modo a fundamentar uma opinião de auditoria.

Definido o escopo, formulou-se a seguinte questão de auditoria:

Q1. O Pregão Eletrônico 027/2022 seguiu as regras estabelecidas pelas Leis Ordinárias n. 8.666/93 e n. 10.520/02, Lei Complementar n. 123/06, Decreto Federal n. 10.024/2019, Decretos Estaduais n. 12.205/2006 e n. 18.340/2013, Resolução n. 006/2003-PR, Lei Estadual n. 2.414/2011, demais legislações pertinentes e Edital?

2. LIMITAÇÕES AOS TRABALHOS DE AVALIAÇÃO

Não houve limitação aos trabalhos, uma vez que toda a documentação necessária para os exames de auditoria constam nos autos 0012859-23.2020.8.22.8000.

3. VALOR AVALIADO

O valor ora fiscalizado separa-se em dois momentos:

- 1 - Valor estimado da licitação, em R\$ **R\$ 3.400.200,00** (três milhões, quatrocentos mil e duzentos reais).
- 2 - Proposta final da Empresa Nissey Motors, de **R\$ 3.290.580,00** (três milhões duzentos e noventa mil quinhentos oitenta reais).

4. AVALIAÇÃO DA REGULARIDADE DO PREGÃO ELETRÔNICO 027/2022-TJRO

4.1 - Identificação da Necessidade e da Solução Adotada

A necessidade identificada pela Administração foi de "Transporte de Servidores às localidades para execução de tarefas inerentes a prestação jurisdicional", conforme Estudo Técnico Preliminar 273 (2410602), uma vez que foi constatado o problema de que a frota atual de veículos do PJRO, estava já desgastada e gerando altos gastos com Manutenção preventiva/corretiva e abastecimento, superiores até mesmo ao valor líquido contábil da frota conforme consta nos documentos:

- Relatório de Manutenção 2019 - Detalhado (1909504);
- Relatório de Manutenção 2020 - Detalhado (1909505)
- Relatório de Abastecimento 2019 - Detalhado (1909506)
- Relatório de Abastecimento 2020 - Detalhado (1909507)

As soluções disponíveis no mercado, para atender a necessidade, foram levantadas no Estudo Técnico Preliminar 273 (2410602), a saber:

Solução 1: Contratação de Locação Sob Demanda;

Solução 2: Contratação de Locação Mensal;

Solução 3: Aquisição de Veículos Novos.

A solução adotada no referido estudo, foi a Solução 3 - Aquisição de veículos novos. A adoção foi consubstanciada na [Instrução Normativa n. 082/2021-TJRO](#), que dispõe sobre aquisição, locação, classificação, uso e guarda dos veículos do Poder Judiciário do Estado de Rondônia e dá outras providências. A referida Instrução separa os veículos oficiais automotores nas seguintes categorias:

- Veículos de Representação;
- Veículos de Transporte Institucional;
- Veículos de Serviços.

O processo em questão, classifica-se na categoria Veículos de Transporte Institucional, que, segundo a referida Instrução, tem as seguintes características:

veículos de transporte institucional: veículo tipo sedan médio, equipado com opcionais de segurança e conforto, compatíveis com a atividade a realizar, destinados exclusivamente ao transporte institucional, individual ou compartilhado de desembargadores(as) ou de magistrados(as) que os estejam substituindo, ou daqueles(as) que por regulamento próprio tenham igual prerrogativa, excetuados os referidos no inciso I deste dispositivo.

Conforme consta no art. 9º, os veículos oficiais de transporte institucional serão utilizados exclusivamente no desempenho da função pública pelos(as) respectivos(as) usuários(as), inclusive nos trajetos da residência à sede e vice-versa, podendo ser utilizados em áreas de embarque e desembarque.

O capítulo VII da [Instrução 082/2021-TJRO](#) trata da aquisição e locação de veículos oficiais, nos seguintes dispositivos:

Art. 19. A aquisição e locação de veículos oficiais ficarão sempre condicionadas às efetivas necessidades do serviço, à compatibilidade do dispêndio com o planejamento estratégico do PJRO, à dotação orçamentária prévia correspondente e à observância das normas de licitação.

Art. 20. A renovação parcial ou total da frota poderá ser efetivada em razão da antieconomicidade decorrente de:

I - uso prolongado, desgaste prematuro ou manutenção onerosa;

II - obsolescência proveniente de avanços tecnológicos;

III - sinistro com perda total; ou

IV - histórico de custos de manutenção e estado de conservação que torne possível a previsão de que os custos de manutenção atingirão, em breve prazo, percentual antieconômico.

É possível depreender que, em função dos relatórios emitidos em relação aos gastos com manutenção e combustível, IDS 1909504, 1909505, 1909506, 1909507, 1998411 e 2142972, trata-se da renovação dos veículos de transporte institucional, considerando:

1 - Uso prolongado, desgaste prematuro ou manutenção onerosa, pelos relatórios de manutenção e consumo de combustível;

2 - Obsolescência proveniente de avanços tecnológicos, uma vez que os carros a serem substituídos são ano 2013;

3 - Histórico de custos de manutenção e estado de conservação que torne possível a previsão de que os custos de manutenção atingirão, em breve prazo, percentual antieconômico.

Do Estudo Técnico Preliminar 273 (2410602), é possível concluir que a solução de aquisição dos veículos foi fundamentada na adoção do critério de sustentabilidade, subsidiando a opção pela aquisição de carros modelo híbrido, conforme trechos destacados a seguir:

"A escolha dos veículos híbridos, se dá pela tecnologia empregada e sendo o motor elétrico a melhor solução para evitar a poluição do ar, movido a combustível renovável, com demais vantagens em termo de conforto, dirigibilidade e menos desgastes das peças e ainda o baixo consumo de combustível que refletem em menos poluentes com dispositivos que são mais eficazes e que inibem partes dos poluentes danosos ao meio ambiente, assim se tornando ecológico ao usar o motor elétrico e ainda somados ao papel do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia perante a sociedade dando exemplo de sustentabilidade."

Conforme consta no SEI 0006986-71.2022.8.22.8000, o Centro de Serviços Integrados - CSI, formulou consulta ao Núcleo de Acessibilidade, Inclusão e Gestão Socioambiental - NAGES, no seguinte teor:

"Senhora Coordenadora,

Tendo em vista este Centro de Serviços Integrados ter iniciado os estudos para contratação de veículos SUV para frota deste Tribunal, constante no SEI n. 0006630-76.2022.8.22.8000 e no item 2 do Termo de Referência n. 8/2022 (2687231).

Considerando a necessidade dessa contratação atender os critérios de sustentabilidade e conforme Decisão 1547 (2712068), vimos solicitar os bons préstimos de Vossa Senhoria manifestar-se em relação ao combustível menos poluente, entre os disponíveis no mercado brasileiro, Flex (gasolina e álcool) e Diesel.

Vale destacar que já está em andamento a contratação de veículos híbridos, conforme SEI n. 0012859-23.2020.8.22.8000."

O NAGES respondeu a Consulta, conforme Despacho 46626 (2754104), a qual menciona o item 5 - Carros Híbridos:

5. Carros híbridos

Um híbrido combina pelo menos um motor elétrico com um motor a gasolina para desenvolver o carro e seu sistema recaptura energia por meio de frenagem regenerativa. Às vezes, o motor elétrico faz todo o trabalho. Em outras situações é o motor a combustível fóssil (gasolina, álcool ou diesel) quem trabalha e, às vezes, eles trabalham juntos. O resultado é menos combustível e, portanto, melhor economia de combustível.

Com todos eles, a eletricidade vem de uma bateria de alta voltagem (separada da bateria convencional de 12 volts do carro) que é reabastecida pela captura de energia da desaceleração, que normalmente é perdida no calor gerado pelos freios em carros convencionais. Isso acontece por meio do sistema de freio regenerativo.

Prós dos carros híbridos:

Emissão mais limpa: em comparação com o motor de combustão interna, os carros híbridos empregam motores elétricos e de combustão interna. O resultado é a redução das emissões e é ecologicamente correto.

Menor dependência de combustível: com um motor elétrico para suportar o motor primário a gasolina, há potência adicional disponível. Portanto, há menos dependência de combustível fóssil.

Motor menor e eficiente: já que os motores menores não precisam alimentar o carro híbrido sozinho, pois há um motor elétrico. Além disso, os motores a combustão usados em carros híbridos são menores em tamanho e comparativamente mais econômicos.

Frenagem regenerativa: Cada vez que o freio é aplicado em um veículo híbrido, o gerador elétrico gera eletricidade e recarrega a bateria. Isso elimina a necessidade de parar o veículo para carregar a bateria.

Desvantagens dos carros híbridos:

Desempenho mais baixo: como o motivo principal é aumentar a eficiência de combustível ou o alcance do carro híbrido, a potência ou a aceleração podem ficar atrás de um carro com motor de combustão interna convencional, porém a tecnologia tem os deixado com o desempenho cada vez mais próximo.

Caro para comprar: embora as montadoras estejam tentando preencher a lacuna de preços entre um veículo convencional e um híbrido, os híbridos continuam exigindo custos mais altos, mas este custo é compensado pelo baixo consumo de combustível.

Alto Custo de Manutenção: Com várias peças mecânicas nos carros e com dois conjuntos de motores alimentando os híbridos, a manutenção continua no lado mais alto. Além disso, nem todos os mecânicos são treinados para consertar um carro híbrido, mas, por exemplo, todos os híbridos da Toyota tem garantia de no mínimo 5 anos.

No mesmo despacho, que analisou ainda os tipos de combustível, houve as seguintes conclusões:

5. Conclusões:

1. Os veículos de motores a combustão, dos ciclos Otto e Diesel, são os principais responsáveis pela poluição atmosférica nos centros urbanos, sendo o diesel mais poluente que a gasolina e álcool;
2. A emissão excessiva de poluentes provoca sérios danos à saúde, como problemas respiratórios (bronquite crônica e asma), alergias, lesões degenerativas no sistema nervoso ou em órgãos vitais, doenças cardiovasculares, principalmente as coronarianas (enfartes e anginas), câncer e abortos.
3. Os danos não se restringem à espécie humana, porque também o equilíbrio ecológico do planeta, causando, a título de exemplo, o aquecimento global (efeito estufa) e chuva ácida.
4. Os veículos com motores elétricos emitem menos poluentes do que os carros à combustão, entretanto a produção desses veículos produzem uma pegada de carbono muito superior aos motores tradicionais.

Após o exposto, é possível depreender que, do Estudo Técnico e Manifestação do Nages, a solução pelo modelo híbrido implicará como vantagem, menor poluição, menor dependência e consumo de combustível, maior eficiência, porém, com um custo maior para aquisição e manutenção e menor competitividade no certame licitatório, visto que os carros elétricos/híbridos ainda são minoria no mercado, contudo, faz parte da nova matriz produtiva dos veículos, conforme consta na notícia "Carros do futuro: projetos do Senado buscam acelerar uso de veículos elétricos", da Agência Senado, podendo ser consultada no link <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/07/carros-do-futuro-projetos-do-senado-buscam-acelerar-uso-de-veiculos-eletricos>.

Conforme consta da [Resolução 143/2020/TJRO](#), que Institui a Política de Sustentabilidade no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, no seu artigo 5º, constam as diretrizes de atuação:

Art. 5º A Política de Sustentabilidade do PJRO orienta-se pelas seguintes diretrizes:

I - A conservação e preservação do meio ambiente, como um atributo de valor inseparável do exercício da cidadania;

II - O processo institucional de tomada de decisão alinhado ao conceito de sustentabilidade e à adoção de práticas de gestão socioambiental;

III - A gestão sustentável, com aperfeiçoamento de processos, promoção e adoção de práticas de consumo sustentável, redução de emissões de gases de efeito estufa, prevenção e diminuição de impactos negativos, bem como, a melhoria contínua do desempenho socioambiental;

IV - A educação socioambiental e a disseminação das melhores práticas de sustentabilidade, incentivando a participação permanente e responsável dos colaboradores no planejamento e execução de ações socioambientais no PJRO e em suas comunidades;

V - A integração social e de cooperativas de materiais reutilizáveis e recicláveis nas ações que envolvam a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos;

VI - Realizar parcerias com outros órgãos governamentais com vistas ao apoio e aprimoramento de práticas socioambientais e culturais.

Objetivos:

Art. 6º A Política de Sustentabilidade do PJRO tem por objetivos:

I - Zelar pela aplicação da legislação ambiental nas atividades desempenhadas;

II - Integrar as questões ambientais no desenvolvimento das atividades de prestação jurisdicional, adotando padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços;

III - Implementar processos e práticas que acarretem eficiência energética e uso racional dos insumos necessários, com destaque para água, papel, energia elétrica e combustíveis;

IV - Incorporar parâmetros socioambientais nos processos de aquisições e contratações para promover a logística sustentável;

V - Incorporar parâmetros socioambientais nas obras, reformas das edificações e áreas verdes;

VI - Adotar medidas para o correto gerenciamento dos resíduos gerados durante a execução das atividades desenvolvidas;

VII - Alinhar ações, projetos e programas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030;

VIII - Promover a capacitação de gestores e demais servidores para formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva em prol do desenvolvimento sustentável.

No 6º Balanço da Sustentabilidade do Poder Judiciário, publicado em junho/2022, podendo ser consultado no link <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/6o-balanco-da-sustentabilidade-do-poder-judiciario.pdf>, no subitem 5.12 - Veículos e Combustível, consta que a frota do Poder Judiciário Nacional em 2021 era de 10.570 carros: composta por 7.143 veículos flex; 2.025 veículos a diesel; 1.339 veículos a gasolina; 42 veículos híbridos; 11 veículos a etanol; 10 veículos elétricos.

Cinco tribunais (TJGO, TJMG, TRT4, TRT21, TRE-AC) fizeram uso de veículos híbridos em 2021. Dos 42 veículos híbridos informados, 29 pertenciam ao TJGO. Entre os dez veículos elétricos, nove são do TJRJ e um é do TJPR.

No Portal da Transparência do PJRO, no link https://www.tjro.jus.br/images/portal-responsivo/conteudo/transparencia/imoveis_e_veiculos/SEI_TJRO_-_2129517_-_Despacho.pdf, consta a relação de veículos, na qual destaca-se os veículos de Transporte Institucional:

VEÍCULOS DE TRANSPORTE INSTITUCIONAL - II						
N.	PLACA	VEÍCULO	MARCA	ANO	MODELO	COMBUSTÍVEL
4	NDY-2901	Hilux SW4 3.0	Toyota	2008	2009	Diesel
5	NDT-2427	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
6	NDO-7727	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
7	NDO-7757	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
8	NDT-2277	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
9	NDT-2307	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
10	NDT-2347	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
11	NDT-2367	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
12	NDT-2387	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
13	NDT-2397	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
14	NDT-2407	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
15	NDT-2417	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
16	NDT-2437	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
17	NDT-2457	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
18	NDT-2467	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
19	NDT-2477	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
20	NDT-2487	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
21	NDT-2497	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex
22	NDT-2507	Linea Essence 1.8	Fiat	2013	2014	Flex

Na última versão do Termo de Referência, constante no id 2773646, a descrição do objeto restou da seguinte forma:

ANEXO I
ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS MÍNIMAS

Grupo	Item	Especificação	Prazo Mínimo de Garantia	Quantidade/ Unidade Registrada	Valor Unitário do Item (R\$)	Valor Total do Item (R\$)
-	1	Veículo automotor leve sedan tipo híbrido 0 (zero) km, ano e modelo 2022 ou superior; - 4 (quatro) portas laterais; - Motorização híbrida; - Gasolina e/ou flex e elétrico; - Potência mínima 120cv (combinada); - Nível AA (INMETRO); - Capacidade Mínimo 5 passageiros; - Distância mínima entre eixos de 2.700mm; - Direção eletroassistida; - Coluna de direção com regulagem manual de altura e profundidade; - Câmbio automático com ao menos 5 velocidades à frente; - Ar-condicionado original de fábrica (quente/frio); - Barras de proteção contra impactos laterais no interior das 4 portas; - Bolsas de ar infláveis frontais e laterais para os bancos dianteiros, e ao menos laterais para os passageiros do banco traseiro (air-bags); - Sistema eletrônico de controle de tração e de estabilidade; - Freios a disco nas 4 rodas, com sistema ABS, EBD e BAS e com controle eletrônico de frenagem; - Rodas de liga leve aro 15" e pneus 195, no mínimo; - Espelho retrovisor interno antiofuscante; - Espelhos retrovisores externos com regulagem elétrica; - Desembaçador de vidro traseiro; - Computador de bordo; - Sistema de áudio central multimídia com rádio AM/FM, original de fábrica, e entrada USB compatíveis com smartphones; - Pintura na cor preta; - Câmera de ré integrada ao kit multimídia; - Encosto de cabeça e cintos de três pontos para todos os ocupantes; - ACC - Controle de Cruzeiro Adaptativo; - Porta-malas de, no mínimo, 450 litros; - Protetor de cárter; - Garantia de, no mínimo, 1 (um) ano; - Tapetes em carpete; - Emplacado na categoria oficial e licenciado em nome do Tribunal de Justiça do Rondônia ou Fundo de Informatização, Edificação e Aperfeiçoamento dos Serviços Judiciários.	1 ano ou 100.000 (cem mil) quilômetros	18 un		
Valor Total do Item/Grupo (R\$)						

Do referido Termo de Referência, conclui-se que o registro de preços de 18 (dezoito) unidades tem o objetivo de substituição dos veículos Fiat Línea Essence 1.8, flex 2013/2014, que constam da mesma quantidade, ou seja, é sabida a quantidade a ser adquirida.

Ante o exposto, esta Audint elaborou um panorama dos possíveis riscos decorridos da referida contratação:

Eventos de Risco	Causas	Consequências (Efeitos)	Elementos mitigadores	Evento de Risco ocorreu?
Restrição a Competição	Adoção da solução por aquisição de veículos híbridos, ainda com baixa oferta no mercado.	Potencial: - Impugnação do Edital; - Anulação do Certame; - Licitação Deserta; - Licitação Fracassada.	- Estudo Técnico Preliminar com justificativa acerca da solução adotada; - Termo de Referência; - Manifestação do Núcleo de Acessibilidade, Inclusão e Gestão Socioambiental - NAGES; - Divulgação/transparência do edital.	Não

Risco de Imagem Institucional perante a Sociedade.	Alto valor de aquisição para modelos híbridos em relação aos outros modelos convencionais.	Potencial: - Publicação de Matérias Jornalísticas sensacionalistas com efeito negativo a imagem institucional do TJRO; - Propagação de imagens/notícias por mídias sociais (Whatsapp, Instagram, Facebook, etc).	- Interação entre a equipe de planejamento da Contratação com a Coordenadoria de Comunicação Social para destacar as vantagens na aquisição de modelos híbridos (redução da poluição, consumo de combustível, alinhamento a agenda 2030 ODS, etc)/	Pode ocorrer
--	--	---	--	--------------

4.2 - Do Certame Licitatório.

A fase externa da contratação se inicia quando da publicação do edital de licitação, percorre pela fase de formulação e disputa de lances, negociação, habilitação da empresa e encerra na fase de adjudicação/homologação do certame.

O Edital n. 027/2022 - Pregão Eletrônico, de 17 de maio de 2022 (2734927), resultado dos trabalhos realizados na fase interna da licitação, definiu o seguinte objeto:

- Registro de preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual fornecimento de veículos automotores novos (zero quilômetro), tipo sedan, devidamente emplacados, visando atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme as disposições deste Edital e seus Anexos.

O valor estimado foi de R\$ R\$ 3.400.200,00 (três milhões, quatrocentos mil e duzentos reais), com média unitária de R\$ 188.900,00 (cento e oitenta e oito mil e novecentos reais), conforme Quadro Demonstrativo id 2734015, consubstanciado:

- Pregão Eletrônico 36/2021, do Ministério Público do Estado de Rondônia, no valor de R\$ 179.800,00 (Toyota Corolla Altis Híbrido 1.8/AT) - ID 2694256

- Nissey Motors, no valor unitário de R\$ 198.000,00 (Toyota Corolla Altis Híbrido 1.8/AT) - ID 2680929

Na versão anterior do Quadro Demonstrativo de valores, id 2489414, que remetia a um valor médio unitário de R\$ 243.729,20, que continha propostas da BMW (R\$ 372.950,00) e da HONDA (R\$ 299.900,00) que elevam sobremaneira o preço médio unitário. Esses valores foram descartados face a disparidade em relação a Toyota, por exemplo.

O referido edital teve sua regularidade constatada pelo Parecer Jurídico 374/AJSA/SA/PRESI/TJRO (2735463), e foi aprovado na Decisão 1874/2022/SA/PRESI/TJRO (2749815).

Nova versão do Termo de Referência foi emitida, O Termo de Referência 1/2022 - SEGEOP/NUSEA/CSI/SA/PRESI/TJRO (2773646), o qual foi ratificado conforme Manifestação 2774193, da Assessoria Jurídica da Secretaria Administrativa e Decisão 2105/2022/SA/PRESI/TJRO (2775164), o que não ensejou em mudanças no Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927).

O Aviso de Licitação foi publicado no DJE n. 110, de 15/06/2022, bem como no site www.comprasgovernamentais.gov.br (2779059), com abertura para envio de propostas a partir do dia 15/06/2022 e a sessão pública de disputa em 30/06/2022. O referido edital também foi enviado ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em 15/06/2022 (2781473).

Apenas a empresa Nissey Motors Ltda apresentou proposta, conforme documento ID 2802994 - Classificação Geral, no valor unitário de R\$ 185.100,00, valor global R\$ 3.331.800,00, acompanhada de:

- Proposta - Nissey Motors (2802999);
- Catálogo Corolla Híbrido (2803047);
- Localização das concessionárias (2803053);
- Cartas de exclusividade (2803059)
- Hab. jurídica - Nissey Motors (2803071)
- Sicaf - Nissey Motors (2803076)
- Certidão Estadual e verificação - Nissey (2803081)
- Falência e verificação - Nissey (2803091)
- Balanço Patrimonial - Nissey Motors (2803094)
- Cagefimp - Nissey (2803098)

Houve a aceitação da proposta, conforme Despacho 57146 (2804540), bem como habilitação (2807260). Foi aberto prazo para recurso, o qual encerrou sem manifestação (2807264). O Termo de Adjudicação Consta no id 2807282.

Contudo, mesmo após a Adjudicação do certame, houve início de nova negociação, conforme consta dos emails IDS 2819740 e 2819748, o que acarretou na apresentação de uma nova proposta no valor unitário de R\$ 182.500,00, com valor global de R\$ 3.285.000,00, incluso 1º emplacamento, taxa corpo de bombeiros, placa mercosul, honorários do despachante e película.

Existe ainda a possibilidade de redução do valor unitário, decorrente da desoneração de tributos, em decorrência da condição de frotista, no valor unitário de R\$ 12.220,51, o que resultaria no valor unitário por veículo de R\$ 170.279,49 e valor global de R\$ 3.065.030,82, contudo, somente possível quando do faturamento.

O Parecer Jurídico 637/022 - AJSA/SA/PRESI/TJRO atestou a legalidade do certame e dos atos dele decorrentes.

No mês de agosto houve reajuste de 1,5% no veículo Toyota Corolla Altis Hybrid, conforme previsão de aumento - NISsey (2842613), resultando em nova proposta em 08/08/2022, no valor de R\$ 182.810,00 e valor global de R\$ 3.290.580,00, coma possibilidade de desoneração tributária no faturamento que levaria ao valor global de R\$ 3.070.610,82.

Contudo, observou-se que, a escolha no Termo de Referência pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, gerou, em tese, um impacto negativo na proposta da empresa Nissey Motors, uma vez que no SRP, a Administração pode adquirir um, cinco, dez, os dezoito, ou até mesmo nenhum veículo. Se fosse uma contratação por meio do Pregão Eletrônico, a expectativa é que a Administração poderia ter arrematado um valor mais baixo ainda do que a proposta ofertada na sessão de lances em menos tempo, uma vez que a Nissey Motors só alterou para uma proposta mais baixa quando houve sinalização deste Poder pela aquisição dos dezoito veículos, conforme emails IDS 2819740 e 2819748.

Tal assertiva decorre da análise do Estudo Técnico e das versões do Termo de Referência, que evidencia a intenção de compra dos 18 veículos de uma única vez.

Quanto a aplicabilidade do SRP, o Art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013 enumera as hipóteses de utilização.

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Neste sentido, constata-se que a utilização do SRP, na aquisição em comento, não foi enquadrada em nenhuma das hipóteses

previstas, devendo a pretensa contratação ter sido realizada por meio do Pregão Eletrônico. Ante a inconformidade constatada, elaborou-se o Quadro de Resultados de Auditoria 2891978.

5. ACHADOS DE AUDITORIA DECORRENTES DA AVALIAÇÃO

5.1 Situação Encontrada:

Utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP no Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927), com ausência de enquadramento relativo as hipóteses do Art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013, quais sejam:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

5.2 Critérios:

- [Decreto Federal 7.892/2013](#), Art. 3º, incisos I ao IV
- [Acórdão 113/2012 - Plenário, do Tribunal de Contas da União](#)

"9.3.1. ao proceder à realização de processo licitatório para registro de preços, atente para as condições expressas no art. 2º do Decreto nº 3.931/2001, que tornam incompatível, a princípio, a contratação pelo valor total do objeto licitado".

Obs: Decreto 3.931/2001 revogado pelo Decreto 7.892/2013

5.3 Evidências:

- Estudo Técnico Preliminar 273 (2410602);
- Termo de Referência 1 (2773646)
- Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927)

5.4 Causas:

- Existência do quantitativo certo a ser adquirido (dezoito veículos), conforme Anexo do Termo de Referência 1 (2773646).

5.5 Efeitos Potenciais:

- Influência Negativa na formulação de Proposta pelos possíveis licitantes (economia de escala), em função do efeito da incerteza acerca do real quantitativo demandado a ser efetivado pela Administração.

5.6 Análise da Manifestação da Unidade Auditada:

A Secretaria Administrativa, manifestou-se por meio do Despacho 76211 (2892631), nos seguintes termos, no que é pertinente ao achado:

No tocante à utilização do Sistema de Registro de Preço, pontua-se que, segundo o subitem 2.6. do Termo de Referência 11 (2727132), "trata-se de intenção de compra, sendo que oportunamente o Tribunal poderá adquirir gradativamente a depender de disponibilidade orçamentária."

Isso porque, quando da conclusão dos estudos que indicaram a necessidade de substituição dos veículos, não havia os recursos orçamentários disponíveis para a licitação e imediata contratação.

Em resposta à consulta formulada por este Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, sobre a possibilidade de instauração de licitação com a indicação de créditos orçamentários previstos em projeto de lei, programados para o exercício subsequente, por unanimidade de votos, em consonância com o voto do Conselheiro Relator FRANCISCO CARVALHO DA SILVA; o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia emitiu Parecer (0317117) nos seguintes termos:

CONSULTA. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. PREENCHIDOS. CONHECIMENTO. LICITAÇÃO. INDICAÇÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS PREVISTOS NA PROPOSTA CONSTANTE DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL PARA O EXERCÍCIO SUBSEQUENTE. IMPOSSIBILIDADE. INFRINGÊNCIA LEGAL. ARTIGOS 7º, § 2º, INCISO III, 14 E 38, TODOS DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. EXCEÇÕES. RECONHECIDAS.

1. A prévia existência de recursos orçamentários constitui condição sine qua non para a instauração de procedimento licitatório, tanto para obras e serviços, quanto para compra de bens, por força dos artigos 7º, § 2º, inciso III; 14 e 38, caput, todos da Lei Federal nº 8.666/93.

2. A mera inclusão dos recursos em Projeto de Lei Orçamentária ainda pendente de aprovação não tem o condão de atender as exigências dispostas na legislação infraconstitucional.

3. **Excetuam-se à regra de indicação prévia de dotação orçamentária** a execução de despesas obrigatórias permitidas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO em vigor, nos casos em que não houve, ainda, a aprovação e sanção da Lei Orçamentária Anual - LOA; **as licitações processadas pela sistemática do Registro de Preços**; e as licitações que não criam encargos financeiros para a Administração Pública, como nos casos de alienações ou concessões de uso de bens públicos. (Grifo Nosso)

Nessa esteira, há possibilidade do processamento das licitações pelo Sistema de Registro de Preço sem a indicação prévia de dotação orçamentária.

Os recursos orçamentários para a contratação estariam disponíveis somente em agosto, com a suplementação orçamentária, oriunda do superávit financeiro.

Sendo assim, o Sistema de Registro de Preço mostrou-se importante instrumento de Gestão, na medida em que possibilitou o procedimento licitatório, sem a disponibilidade momentânea de recursos orçamentários, para oportuna contratação, com tempo hábil para o cumprimento das obrigações contratuais, evitando-se a inscrição indevida de despesas em restos a pagar não processados.

Segundo a Decisão n. 76/2011-PLENO-TCE/RO (0467929), sobre a inscrição de despesas empenhadas em "Restos a Pagar Não Processados - RPNP", o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCERO determinou o seguinte:

II - Determinar ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia que a partir do exercício de 2012 proceda a inscrição em restos a pagar não processados, **somente as despesas cujas obrigações contratuais encontrarem-se, em 31 de dezembro, com a parcela ainda no prazo de execução**, ou que, apesar de cumpridas, ainda não tenham recebido o aceite da administração. As despesas que não cumprirem estes requisitos deverão ter seus empenhos cancelados, segundo as novas regras estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (Grifo nosso).

Nos termos do inciso II do [Decreto Federal 7.892/2013](#), o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas".

Importa asseverar que a pandemia do novo Coronavírus trouxe a crise dos chips semicondutores e, com ela, um grande problema no mercado automotivo. Noticiava-se a ["Indústria automotiva deixou de produzir 2,2 milhões de veículos só este ano, por falta de semicondutores"](#).

Portanto, diante da possibilidade da falta de veículo no mercado, a utilização do Sistema de Registro de Preço também possibilitou a aquisição parcelada, de acordo com a disponibilidade, ainda que exista quantitativo certo a ser adquirido. Inclusive, quando dos estudos técnicos consultamos as empresas na oportunidade e estas atestavam que não conseguiriam entregar todos veículos de uma única vez.

Por outro lado, não obstante o indicado no Quadro de Resultados de Auditoria (2891978), o Decreto Estadual n. 18.340/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito do Estado de Rondônia dispõe:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços será adotado, preferencialmente, nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes, com maior celeridade e transparência;

II - **quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas**, objetivando a adequação do estoque mínimo e máximo, ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV - quando pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;

§ 1º Poderá ainda ser utilizado o registro de preços em outras hipóteses a critério da Administração, observado o disposto neste Decreto. (Grifo nosso)

Assim, as hipóteses previstas no Art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013 e no Art. 3º do Decreto Estadual n. 18.340/2013, não configuram rol taxativo para a adoção do Sistema de Registro de Preços, a critério da Administração, nos termos do § 1º supracitado.

Outrossim, em que pese essa Auditoria indicar "influência negativa na formulação de Proposta pelos possíveis licitantes (economia de escala), em função do efeito da incerteza acerca do real quantitativo demandado a ser efetivado pela Administração", não se pode olvidar que o Sistema de Registro pressupõe a realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade, nos termos do inciso XI do art. 9º do Decreto Federal n. 7.892/2013 e inciso X do art. 10 Decreto Estadual n. 18.340/2013.

Sob outra perspectiva, é possível inferir que a utilização do Sistema de Registro de Preços enseja economia de escala, tendo em vista a possibilidade de adesões de outros órgãos à respectiva Ata.

No caso em tela, objetivamente se constata que houve a adjudicação do Item 01 no valor global de R\$ 3.331.800,00 (três milhões, trezentos e trinta e um mil e oitocentos reais) à empresa **NISSEY MOTORS LTDA**, ou seja, com uma redução de aproximadamente **2,01% (dois vírgula zero um por cento)** em relação ao valor estimado de R\$ 3.400.200,00 (três milhões, quatrocentos mil e duzentos reais). Assim, houve a adjudicação (2807282) no valor unitário de **R\$ 185.100,00** (cento e oitenta e cinco mil e cem reais), ou seja, ainda mais abaixo do valor de referência da licitação.

Após negociações, a empresa Nissey Motors enviou uma nova proposta, ajustada em 08.08.22 (2870290), com o valor unitário de **R\$ 182.810,00** (cento e oitenta e dois mil oitocentos e dez reais) e total de **R\$ 3.290.580,00** (três milhões duzentos e noventa mil quinhentos e oitenta reais), que corresponde ao valor de tabela do carro na cor escolhida (preta). Destaca-se ainda, que com a isenção dos impostos no ato do faturamento, estima-se o valor líquido de R\$ 170.589,49 (cento e setenta mil quinhentos e oitenta e nove reais e quarenta e nove centavos) unitário, devendo ser fornecido pela Concessionária o emplacamento, taxa de Corpo de Bombeiro, placas mercosul, honorários despachante e película, o que totaliza **R\$ 1.173,45** por veículo.

Ante exposto, considerando que não houve qualquer irregularidade ou desvantagem econômica, tampouco prejuízo ao interesse público, decorrente da adoção do Sistema de Registro de Preço para a aquisição ora pretendida, retorna-se os autos para continuidade da análise e conclusão da auditoria.

Atenciosamente,

É necessário enfatizar que, a justificativa da ausência da disponibilidade total ou de parte de recursos orçamentários não deve configurar justificativa para realizar licitação via Sistema de Registro de Preços. Assim já manifestou-se o Tribunal de Contas da União - TCU, no [Acórdão 113/2012 - Plenário, do Tribunal de Contas da União](#) nos seguinte trechos:

7.3.4. Os próprios defendentes afirmam que a escolha pelo registro de preço se deu em virtude da falta de crédito orçamentário, no momento da deflagração do procedimento licitatório, e esta não é uma justificativa plausível para a realização deste tipo de licitação. Embora o art. 2º do Decreto nº 3.931/2001 fale em adoção, preferencialmente, do SRP, Marçal Justen Filho entende que a enumeração prevista no citado artigo tem caráter exaustivo, in verbis (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9ª edição. São Paulo: Dialética, 2002. Página 158): Em princípio, o elenco do art. 2º do Regulamento é exaustivo. Essa exaustividade deriva, muito mais, da completude lógica da relação ali contida. É pouco provável localizar alternativa, além das ali indicadas, para justificar a adoção do SRP. No entanto, a referência à exaustividade apresenta outra finalidade. Destina-se a insistir sobre a impossibilidade de a Administração aplicar o SRP para hipóteses com as quais não seja compatível, inclusive por meio do expediente de transformar certa situação concreta numa das hipóteses previstas no art. 2º.

16. Atenta contra os princípios da razoabilidade e da finalidade o ente público ('órgão gerenciador', nos termos do art. 1º, parágrafo único, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001) valer-se do sistema de registro de preços para celebrar contrato com objeto absolutamente idêntico ao da ata que lhe deu origem, isto é, constituir uma ata de registro de preços para simplesmente firmar contrato pela totalidade do valor da ata. Não se pode aceitar aqui o argumento de que, nesse caso, a ata ainda teria utilidade para os 'caronas', uma vez que sua finalidade precípua - sua razão maior de ser - é o atendimento às necessidades do 'gerenciador' e dos eventuais 'participantes' (art. 2º, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001)".

Quanto a possibilidade elencada no § 1º do Decreto Estadual n. 18.340/2013, a saber:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços será adotado, preferencialmente, nas seguintes hipóteses:

I - [...]

§ 1º Poderá ainda ser utilizado o registro de preços em outras hipóteses a critério da Administração, observado o disposto neste Decreto. (Grifo nosso)

Não constatou-se qual a outra hipótese foi utilizada como critério da Administração.

Em relação a afirmação da unidade auditada de que "Assim, as hipóteses previstas no Art. 3º do Decreto Federal n. 7.892/2013 e no Art. 3º do Decreto Estadual n. 18.340/2013, não configuram rol taxativo para a adoção do Sistema de Registro de Preços, a critério da Administração, nos termos do § 1º supracitado" é importante registrar que existem posicionamentos e julgados (como o [Acórdão 2.392/2006 - TCU](#), relatado pelo Min. Benjamin Zymler), com diferente entendimento, a exemplo do [Parecer n. 0008/2020 - CNMLC/CGU/AGU](#), no que tange ao Decreto Federal n. 7.892/2013, que evidenciamos a seguir:

...

18. Quanto à taxatividade das hipóteses previstas no Decreto nº 7.892/2013 importante consignar que o DECOR, por meio do Parecer nº 109/2013/DECOR/CGU/AGU, fixou o posicionamento de que o rol constante do artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013 é exaustivo, o que foi ratificado no bojo do Parecer nº 39/2019/DECOR/CGU/AGU.

...

Nesse passo, **sem descuidar da taxatividade do rol do artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013, entende-se como possível permitir a utilização do Sistema de Registro de Preços para cenários em que se constate não somente uma incerteza quanto aos quantitativos, mas também quanto à própria demanda, seguindo o entendimento do Tribunal de Contas da União acima reproduzido (grifo nosso)**

...

A situação fática afirmada pela auditada de "que a substituição dos veículos antigos por automóveis novos foi justificada diante do custo gerado pela realização de serviços mecânicos provocados pelo desgaste acumulado ao longo dos anos, fato que **tem comprometido o bom andamento dos serviços, além de colocar em risco a segurança dos passageiros neles transportados**" (grifo nosso), sobretudo em relação à segurança dos passageiros, demonstra que a demanda é certa, bem como a quantidade demandada também teve sua certeza demonstrada nos autos, sendo no quantitativo de 18 (exatamente o quantitativo reproduzido na ata de registro de preços).

Neste sentido, traz-se à baila os ensinamentos contidos no [Acórdão 1443/2015 - Plenário - TCU](#), relatado pelo Min. Vital do Rêgo:

Atenta contra os princípios da razoabilidade e da finalidade o ente público ("órgão gerenciador", nos termos do art. 1º, parágrafo único, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001) valer-se do sistema de registro de preços para celebrar contrato com objeto absolutamente idêntico ao da ata que lhe deu origem, isto é, constituir uma ata de registro de preços para simplesmente firmar contrato pela totalidade do valor da ata. Não se pode aceitar aqui o argumento de que, nesse caso, a ata ainda teria utilidade para os "caronas", uma vez que sua finalidade precípua - sua razão maior de ser - é o atendimento às necessidades do "gerenciador" e dos eventuais "participantes"

De forma semelhante o [Acórdão 2197/2015 - Plenário TCU](#), relatado pelo Min. Benjamin Zymler, dispõe que:

A utilização do Sistema de Registro de Preços é adequada em situações como a que se encontra sob comento, ou seja, quando a demanda é incerta, seja em relação a sua ocorrência, seja no que concerne à quantidade de bens a ser demandada.

Quanto a análise em relação ao apontamento da Audit de que o efeito potencial da utilização indevida do SRP seria a Influência Negativa na formulação de Proposta pelos possíveis licitantes (economia de escala), em função do efeito da incerteza acerca do real quantitativo demandado a ser efetivado pela Administração, a unidade auditada afirmou:

"não se pode olvidar que o Sistema de Registro pressupõe a realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade, nos termos do inciso XI do art. 9º do Decreto Federal n. 7.892/2013 e inciso X do art. 10 Decreto Estadual n. 18.340/2013...Sob outra perspectiva, é possível inferir que a utilização do Sistema de Registro de Preços enseja economia de escala, tendo em vista a possibilidade de adesões de outros órgãos à respectiva Ata."

Ainda nas considerações finais, informa que:

"Após negociações, a empresa Nissey Motors enviou uma nova proposta, ajustada em 08.08.22 ([2870290](#)), com o valor unitário de **R\$ 182.810,00** (cento e oitenta e dois mil oitocentos e dez reais) e total de **R\$ 3.290.580,00** (três milhões duzentos e noventa mil quinhentos e oitenta reais), **que corresponde ao valor de tabela do carro na cor escolhida (preta).**" (grifo nosso).

Há que se ressaltar que, esta unidade de auditoria entende que a lógica do mercado deve ser considerada quando da avaliação de qual procedimento de licitação deve ser adotado. A lógica do mercado aponta que quanto maior a quantidade a ser demandada, menor deve ser o

preço unitário. Neste sentido, O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul aponta, em [Orientação Técnica](#) algumas desvantagens na adoção do SRP, sendo:

"Porém, o SRP tem suas desvantagens, em especial a obsolescência dos dados em virtude das possíveis variações de mercado e a **neutralização dos efeitos de escala (preço x quantidade) causada pela incerteza de contratação e insegurança quanto à quantidade exata, o que pode causar elevação nos preços ofertados.**"

Quanto a indicação da unidade auditada de que houve redução de preços por meio de negociação, veja que, observando-se as tratativas, em especial os e-mails (ids 2819740 e 2819748) essa redução de preço ocorreu por meio da argumentação de que a aquisição seria de 18 veículos (aquisição do total do registrado em ata de preço) e que devido a compra ser vultuosa "isso poderia considerar um maior desconto", argumentos que são exatamente opostos dos argumentos que embasariam a escolha pelo SRP como procedimento aplicável ao caso em tela. As respostas da empresa afirmam que as propostas renegociadas são oferecidas "**considerando que é um SRP**".

Assim sendo, fica constatado:

- A demanda do bem e a quantidade demandada é certa desde anteriormente à instauração do procedimento de SRP;
- Mesmo com a negociação posterior, não há certeza de que o preço arrematado seria semelhante por meio de procedimento licitatório sem SRP, que firmasse a quantidade compromissada de compra pelo PJRO.

Desta feita, considerando os fatos narrados, constata-se que a escolha do procedimento via SRP, foi inadequado para aquisição em comento, permanecendo o achado.

Entretanto, como já houve tratativas posteriores com a adjudicada e ficou de certa forma evidente que o bem ofertado seria o mais aplicável a demanda do PJRO, uma nova concorrência estaria prejudicada no que se refere ao potencial de resultar em preços menores.

Assim, a instauração de novo procedimento licitatório teria efeitos incertos em relação ao preço, visto a baixa probabilidade de competitividade para carros híbridos e também pelos sucessivos reajustes nos preços dos veículos, conforme previsão de aumento - Nissei (2842613).

6. CONCLUSÃO

Após a avaliação do Edital 027/2022 - Pregão Eletrônico (2734927), que teve por objeto o "Registro de preços, pelo prazo de 12 (doze) meses, para eventual fornecimento de veículos automotores novos (zero quilômetro), tipo sedan, devidamente emplacados, visando atender as necessidades do Poder Judiciário do Estado de Rondônia, conforme as disposições deste Edital e seus Anexos", constatou-se inadequada a adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, uma vez que havia a definição do quantitativo de veículos a serem adquiridos, por tratar-se de renovação da frota dos veículos Fiat Línea.

Entretanto, não se encontrou nas jurisprudências do Tribunal de Contas da União e Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, casos análogos que permitissem concluir se a inconsistência detectada enseja pela anulação ou não deste ato, sendo necessário nova análise jurídica acerca do tema.

Outrossim, face a controvérsia jurídica, a [Resolução 309/2020/CNJ](#), na alínea "f" do inciso IV do art. 20, impede a Auditoria Interna de manifestar-se em relação a assessoramento jurídico.

Nesse diapasão, há que se avaliar se, a inconformidade constatada é causadora de nulidade ou não do certame, considerando o caso concreto analisado.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, após o processo de avaliação, recomenda-se:

Ao Juiz Secretário Geral:

- Considerando a inadequação apontada na conclusão deste relatório, recomenda-se o encaminhamento dos presentes autos a Assessoria Jurídica para nova manifestação quanto a necessidade de anulação ou não da presente licitação, em relação ao caso concreto analisado, frente as incertezas dos efeitos econômicos em decorrência da instauração de novo procedimento licitatório.

A Secretaria Administrativa:

- Informar, doravante, no Estudo Técnico e Termo de Referência para contratações futuras, justificativa do nexo de causalidade, para o enquadramento da utilização de Sistema de Registro de Preços, considerando as hipóteses previstas no Art. 3º do Decreto n. 7.892/2016, ou a regulamentação que o venha a substituir.



Documento assinado eletronicamente por **SIMARA JANDIRA CASTRO DE SOUZA, Auditor(a)-Chefe**, em 29/08/2022, às 13:25 (horário de Rondônia), conforme § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS DANIEL ALMADA, Coordenador (a) em Substituição**, em 29/08/2022, às 13:27 (horário de Rondônia), conforme § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **WANDERLEY DE OLIVEIRA SOUSA JÚNIOR, Coordenador (a)**, em 29/08/2022, às 13:28 (horário de Rondônia), conforme § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no Portal SEI <https://www.tjro.jus.br/mn-sist-sei>, informando o código verificador **2891982** e o código CRC **D60FF934**.