

Secretaria-Geral
da GovernadoriaESTADO DE GOIÁS
SECRETARIA-GERAL DA GOVERNADORIA
PROCURADORIA SETORIAL

Processo: 202218037002727

Nome: @nome_interessado_maiusculas@

Assunto:**PARECER JURÍDICO SGG/PR-18410 Nº 96/2022****1. RELATÓRIO**

1.1. Versam os presente autos sobre procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, tipo menor preço por item, visando o Registro de Preços para eventual contratação de "empresa especializada em prestação de serviços de locação de veículos automotores com o fornecimento de equipamento específico para monitoramento de veículo em tempo real (Rastreador), manutenção, limpeza, seguro e quilometragem livre, conforme demanda do Órgão, atendendo às necessidades da Secretaria-Geral da Governadoria - SGG".

1.2. A estimativa de custo da futura aquisição é no importe de **R\$ 378.058,92** (Trezentos e setenta e oito mil cinquenta e oito reais e noventa e dois centavos).

1.3. No momento, os autos aportam nesta Procuradoria Setorial, via Despacho nº 407/2022 (000034187881), oriundo da Gerência de Compras Governamentais, para análise prévia da instrução processual e minuta do Edital de Licitação.

1.4. *É o sucinto relatório. Passa-se a opinar.*

2. CONSIDERAÇÕES SOBRE O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO - SRP E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

2.1. Inicialmente, cumpre realizar algumas considerações acerca do Sistema de Registro de Preços. Como é cediço, o Sistema de Registro de Preços - SRP, utilizado no procedimento em comento, encontra-se previsto no artigo 15, inciso II, da Lei Federal 8.666/1993 e no artigo 21, da Lei Estadual 17.928/2012, tendo sido regulamentado pelo Decreto Federal 7.892/2013 e pelo Decreto Estadual 7.437/2011.

2.2. O doutrinador Marçal Justen Filho (2012, p. 201) discorre acerca do sistema nos seguintes termos: *"O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações"*. Dessa forma, tem-se que, enquanto o pregão gera um único contrato (ainda que a execução possa ser continuada), o registro de preços propicia uma série de contratações.

2.3. Contudo, isso não significa que a Administração Pública fica obrigada a adquirir/contratar todos os objetos do procedimento licitatório. Pelo contrário, a Ata de Registro de Preços é um documento obrigacional vinculativo, com característica de compromisso futuro, de forma que o licitante vencedor, ao assiná-la, compromete-se a fornecer o item que lhe foi adjudicado, pelo preço registrado, caso seja necessário. Assim, tal prática cria mera expectativa de direito ao fornecedor registrado, sendo somente uma possibilidade de futura aquisição.

2.4. Quanto à legislação aplicável, a questão foi analisada pela Procuradoria-Geral do Estado, via Despacho nº 80/2020 – GAB (000011052053).

2.5. Em suma, a depender da fonte da qual emanará o crédito orçamentário para as futuras aquisições, restar-se-á definida a legislação aplicável, sendo que, caso seja constatada a ausência de previsibilidade da origem dos recursos que irão custear as futuras compras, o instrumento convocatório,

assim como todo o presente procedimento licitatório, devem ser adequados às normas gerais de licitação e contratos administrativos editadas pela União (Lei Federal 8.666/93 e Lei Federal 10.520/2002), conjuntamente e em caráter suplementar, com as normas específicas editadas pelo Estado de Goiás (Lei Estadual 17.928/2012, Decreto Estadual 7.437/2011 e Decreto Estadual 9.666/2020 - se a modalidade utilizada for o pregão).

2.6. Seguindo tal orientação e considerando que, no caso concreto, a fonte é "Recursos do Tesouro Estadual", conforme Despacho nº 278/2022 (000033885144), de lavra da Gerência de Planejamento e Finanças, o regramento a ser seguido deve ser o Estadual.

2.7. Em outras palavras, como a presente licitação utilizará verba estadual, deve-se aplicar o regramento da Legislação Estadual 17.928/2012 e seu Decreto Regulador 7.437/2011, suplementado pelo regramento de licitação federal. Como consequência prática, em se tratando de fonte de recursos Estadual, deve-se aplicar o artigo 20-A da Lei Estadual 17.928/2012 (repregoamento) e haver publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial do Estado de Goiás, de modo a proporcionar uma maior publicidade ao ato, nos termos do artigo 37 da Constituição Federal.

3. **DOS DOCUMENTOS FINANCEIROS**

3.1. Também cumpre mencionar que, por se tratar de Sistema de Registros de Preços, não serão exigidos, por ora, o cumprimento de certos comandos legais, mormente de aspectos financeiros, os quais deverão ser satisfeitos no momento em que forem realizadas as contratações.

3.2. Do mesmo modo, nessa oportunidade, incidirão os regramentos atinentes à seara orçamentário-financeira, como: a Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira do artigo 16, I e II, da Lei Complementar 101/2000; a Programação de Desembolso Financeiro; as Notas de Empenho correlatas ao custeio do ajuste; e demais documentos de alçada financeira.

3.3. Nesse sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União: "Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato. (Acórdão 8946/12; Min. Rel. André de Carvalho)".

4. **REGULARIDADE DA FASE INTERNA**

4.1. Conforme a modalidade escolhida, qual seja o Pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço por lote único, passa-se a analisar os documentos necessários e os acostados aos autos.

4.2. Inicialmente, ressalte-se que a fase preparatória é de suma importância para que o procedimento ocorra em perfeitas condições e para que o contrato administrativo seja eficiente.

4.3. Por se tratar do planejamento do procedimento, tem-se que os seguintes atos devem compreender a fase interna, conforme artigo 14, do Decreto Estadual 9.666/2020:

I - elaboração do estudo técnico preliminar (000029701901) e do termo de referência (000034193989);

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem ela delegar (aprovados pelo Superintendente e Gestão Integrada da Pasta, mediante delegação 000031393498);

III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta (000034185401);

IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e para o atendimento das necessidades da administração pública (000034185401);

V - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio (000034382438).

4.4. De mais a mais, os seguintes documentos complementam a mencionada fase interna, nos termos do artigo 8º, do Decreto Estadual 9.666/2020:

- I - planilha estimativa de despesa (000033764274);
- II - previsão dos recursos orçamentários necessários, com a indicação das rubricas (vide tópico 3);
- III - autorização de abertura da licitação (000034184816). Entretanto, esta encontra-se na fase de minuta, devendo ser assinada pelo Titular da Pasta.

4.5. Nessa esteira, verifica-se a parcial regularidade da fase interna.

5. DA JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO E ESTIMATIVA DE CUSTO

5.1. A justificativa da contratação em exame foi feita no Estudo Técnico Preliminar (000029701901), *in verbis*:

2.1 As novas demandas de serviços e atividades do Estado faz com que o quantitativo de veículos não suportem as demandas da referida Secretaria, sendo necessário o acréscimo para a realização de suas tarefas precípua no atendimento aos deslocamentos na capital e interior do Estado, no intuito de melhorar significativamente a qualidade dos serviços e suprir as deficiências identificadas.

2.2 A locação de veículos otimiza a gestão de frotas, concentrando-se nas tarefas essencialmente ligadas a finalidade de cada secretaria solicitante, sendo desnecessária a manutenção dos veículos, não envolvendo custos com gestão de pessoal e a administração ficará isenta de quaisquer ônus de reposição de peças e manutenção desses veículos, despesas com impostos, seguro, observando-se os critérios de economicidade e vantajosidade, podendo inclusive exigir da empresa contratada sua troca por outro quando não houver condições de dirigibilidade.

2.3 Garantir os serviços de transporte para execução das atividades administrativas e finalísticas, uma vez que os veículos de propriedade do Estado, por se tratar de frota antiga em sua grande maioria, não se encontram em condições de tráfego, além de serem insuficiente para atender toda sua demanda.

2.4 Das vantagens da locação que o mercado oferece temos que: é responsabilidade da locadora a manutenção preventiva corretiva dos veículos automotores, com atendimento em no máximo 24 horas após o chamado; o fornecimento de veículos possibilita a equipe das secretarias solicitantes acesso rápido e prático permitindo sua locomoção pela cidade e povoados com o intuito de atender à população. Ademais, há desoneração da administração que não se obriga aos veículos, apenas a seu uso, propiciando um custo benefício no que tange as questões acima elencadas.

5.2. O Termo de Referência complementou nos seguintes termos:

Consoante o Registro de Preço 008/2022-SGG - Locação de veículo,(202218037002727), o presente Termo de Referência descreve 04 (quatro) itens para ser licitados, dentre esses itens apenas os itens 02 e 03 (000033652740), foram adjudicados.

Dessa forma, os itens 01 e 04 do referido Registro de preço, precisou de adequação na precificação, para que tenham os custos mais aproximados do mercado, diante do cenário econômico que o País está enfrentando, com falta de matéria prima para fabricação de produtos no mercado, fazendo com que os preços tenha variações diárias, não sendo tal atualização acompanhada pela Administração Pública.

Ante o exposto, diante do cenário de instabilidade econômica e a essencialidade desta contratação, procedeu com a atualização da estimativa de Custo, com intuito de manter o equilíbrio na contratação, e tornar o procedimento licitatório atrativo ao mercado.

Trata-se de bem comum nos moldes da Lei Nº 10.520/2002 cujos padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

A SGG precisa garantir os serviços de transporte para execução das atividades administrativas e finalísticas, uma vez que os veículos de propriedade da Secretaria, por se tratar de frota antiga em sua grande maioria, não se encontram em condições ideais de tráfego, além de serem insuficiente para atender toda sua demanda.

5.3. Verifica-se que a justificativa apresentada guarda coerência com o objeto de contratação.

5.4. No que concerne à estimativa de preços, esta deve ser realizada com base nos parâmetros do Decreto Estadual 9.900/2021, em especial artigos 4º e 6º.

5.5. No caso em tela, depreende-se do Mapa de Cotação nº 19/2022 (000033764274) que os supramencionados dispositivos legais foram praticados nos seguintes termos:

I - Identificação do agente responsável pela cotação:

Nome: Leyliane Marques Santos CPF: 995.035.731-49 - Cargo: Efetivo

II - a caracterização das fontes consultadas;

Art. 6º do Decreto 9.900/21, **Inciso III** – pesquisa por meio de ferramentas específicas para a consulta de preços públicos, contratadas ou não pela administração pública, referente a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório; **Inciso V** - contratações similares feitas pela administração pública, inclusive sob regime de Sistema de Registro de Preços, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente consignado no respectivo termo de contrato; e

III - a série de preços coletados;

Conforme anexo Banco de Preços (000033788811).

Pregão Eletrônico (202214304000795), ([Semad](#)).

IV - o método matemático aplicado para a definição do valor estimado:

Média Aritmética dos preços obtidos- Preço calculado com base na média aritmética de todos os preços selecionados pelo usuário para aquele determinado Item.

V - A justificativa para a METODOLOGIA ADOTADA:

Informamos que a cotação para elaboração da pesquisa de preços foi realizada pelo os preços finais da licitação. E os preços obtidos foi feito por meio da busca de preços finais praticados em entidades públicas de todo o país, e estão registrado no banco de preços públicos (<https://www.bancodeprecos.com.br/>), e a partir da página 2 do relatório do Banco de Preço o próprio sistema gera uma lista detalhada com todas as licitações, empresas e preços pesquisados e utilizados para a determinação da média, de maneira que garante a transparência na forma para determinação desta.

5.6. Assim, verifica-se que a estimativa de preços foi elaborada mediante a utilização do parâmetro do inciso III, do artigo 6º, do Decreto Estadual 9.900/2021.

5.7. Ressalta-se que a análise comparativa de preços e a conferência dos objetos pretendidos são atribuições sob a responsabilidade dos respectivos setores competentes, sendo impraticável tal averiguação por parte desta Procuradoria Setorial, a qual não possui conhecimento técnico para conferência de tais especificidades, cabendo tão-somente a apreciação dos aspectos eminentemente jurídicos.

6. DA INAPLICABILIDADE DA COTA DE 25% PARA MICRO E PEQUENA EMPRESA

6.1. No presente certame, a cota de 25% às micro e pequenas empresas foi afastada sob a seguinte justificativa (000031400901):

Tendo em vista o Art. 9º da Lei 17.928 de 27 de dezembro de 2012, que dispõe sobre normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás, transcrito abaixo, informamos que **não será reservada cota exclusiva para microempresa e empresa de pequeno porte, pelo fato de se tratar de prestação de serviços, evitando-se ainda, prejuízos ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado.** Art. 9º Nas licitações para aquisição de bens, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, **sendo tal cota facultativa nas licitações para prestação de serviços** e execução de obras de natureza divisível.

Ante o exposto, atestamos que a aquisição em tela não restringe de forma desarrazoada a competitividade e é mais vantajosa do ponto de vista logístico e econômico. (*grifos nossos*)

6.2. De igual modo, a minuta do Edital (000034185401) afastou a cota de 25% às micro e pequenas empresas nos seguintes termos:

8.2. O certame será realizado com ampla disputa, e não haverá cota reservada às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme faculta o art. 9º da Lei nº 17.928/2012.

6.3. Nessa esteira, urge salientar o teor do referido artigo 9º, da Lei Estadual 17.928/2012, in verbis:

Art. 9º Nas licitações para aquisição de bens, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, **sendo tal cota facultativa nas licitações para prestação de serviços** e execução de obras de natureza divisível. (*grifo nosso*)

6.4. Assim, constata-se a possibilidade de inaplicabilidade da cota em voga, bem como o acerto da justificativa apresentada.

7. DA MINUTA DO EDITAL DE LICITAÇÃO

7.1. Observa-se que a minuta do Edital (000034185401) e seus respectivos anexos encontram-se em adequação legal e em conformidade com o Decreto Estadual 9.666/2020, salvo as adequações a seguir pontuadas.

7.2. Registra-se que as disposições de tratamento diferenciado quanto às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte estão corretas. Não há, no certame, reserva de cotas por se tratar de licitação de serviços (e não de bens de natureza divisível), conforme exposto no tópico anterior.

7.3. Verifica-se que a adjudicação será feita por itens (e não por preço global), uma vez que o objeto é divisível, em atenção ao artigo 15, IV, da Lei 8.666/1993 (tópico 1.2 do Edital).

7.4. A vedação da participação de licitantes em consórcio foi devidamente justificada pela Gerência de Compras Governamentais, via Justificativa (000034188008), seguindo o entendimento do Tribunal de Contas da União, qual seja: "*A vedação da participação em licitações de empresas em consórcio deve ser justificada, sob pena de restrição à competitividade*" (TCU, Acórdão 11196/2011- Segunda Câmara, Min. Rel. Augusto Sherman).

7.5. Presente o intervalo mínimo de diferença de lances (tópico 11.2.1 do Edital), em atenção ao artigo 31, parágrafo único, do Decreto Estadual 9.666/2020. Vale alertar que o valor do intervalo deve ser fixado pelo setor técnico competente, levando em consideração a realidade do objeto licitado, assim como não pode comprometer a competitividade do certame.

7.6. Correta a exigência do CADIN ESTADUAL (tópico 23.5 do Edital) como condição de contratação (e não de habilitação), conforme chancelado pela Procuradoria-Geral do Estado, por meio do Despacho nº 681/2021 - GAB (000020154895)

7.7. De igual modo, verifica-se a correta abstenção das sanções de "suspensão temporária" e "declaração de inidoneidade" (tópico 26 do Edital), tendo em vista a especialidade do artigo 7º da Lei 10.520/2002 em relação ao artigo 87 da Lei 8.666/1993 e com base na jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de Goiás (Acórdão nº 1882/2020 e Acórdão nº 6028/2021).

7.8. Em atenção ao Parecer nº 223/2022 (000034274703), de lavra da Gerência de Suprimentos e Frotas da SEAD, verifica-se que foi vedada a utilização da Ata de Registro de Preços por outros órgãos e entidades da Administração Pública (tópico 19.4 do Edital), bem como foi assentada a possibilidade de rescisão do contrato no caso de maior vantajosidade de futuro Sistema de Registro de Preços corporativo feito pela SEAD (tópico 23.1.1 do Edital).

7.9. Em relação ao Anexo V - Minuta Contratual, em que pese os espaços pendentes de preenchimento (o que é justificado pela própria essência do Sistema de Registro de Preços), verifica-se que constam todas as cláusulas obrigatórias, com a descrição do objeto em questão, do valor total do acordo e da sua forma de pagamento, das obrigações da contratante e da contratada, da rescisão, do foro, bem como do prazo de sua vigência, revelando-se, portanto, apta ao mister a que se propõe, por estar em consonância com as exigências do art. 55 da Lei nº 8.666/93.

7.10. Constata-se, de forma correta, a adoção do IPCA como índice de correção monetária (cláusula nona), em atenção artigo 7º-A do Decreto Estadual 9.737/2020.

7.11. Verifica-se, ainda, a possibilidade de rescisão do contrato no caso de maior vantajosidade de futuro Sistema de Registro de Preços corporativo feito pela SEAD (cláusula quarta).

7.12. De mais a mais, é importante frisar que o artigo 9º do Decreto Estadual 7.437/2011 estipula os requisitos mínimos que devem constar na Minuta de Edital, senão vejamos:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços contemplará, no mínimo:

I - a especificação/descrição do objeto, explicitando o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - a estimativa de quantidades a serem adquiridas no prazo de validade do registro;

III - o preço unitário máximo que a Administração se dispõe a pagar, por contratação, consideradas as regiões e as estimativas de quantidades a serem adquiridas;

IV - a quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - as condições quanto aos locais, prazos de entrega, forma de pagamento e, complementarmente, nos casos de serviços, quando cabíveis, a frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem fornecidos e utilizados, os procedimentos a serem seguidos e os cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - o prazo de validade do registro de preço;

VII - os órgãos e as entidades participantes do respectivo registro de preço;

VIII - os modelos de planilhas de custo, quando cabíveis, e as respectivas minutas de contratos, quando for o caso;

IX - as penalidades a serem aplicadas por descumprimento das condições estabelecidas;

X - a estipulação prévia da forma de controle, reajuste e atualização dos preços registrados;

XI - as sanções para a recusa injustificada do beneficiário ao fornecimento dos bens ou da prestação dos serviços, dentro do limite máximo previsto;

XII - a previsão de cancelamento do registro, por inidoneidade superveniente ou comportamento irregular do beneficiário, ou, ainda, no caso de substancial alteração das condições do mercado.

7.13. Portanto, analisando a respectiva minuta de Edital (000031602633), constata-se que, de modo geral, todos os incisos do dispositivo legal transcrito acima encontram correspondência na minuta.

8. CONCLUSÃO

8.1. Enfatize-se, por derradeiro, que não cabe a esta especializada emitir juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade da aquisição, cálculos, valores e aspectos técnicos contidos no processo, pois dizem respeito a elementos extrajurídicos que escapam da competência e conhecimento desta Setorial.

8.2. Quanto ao aspecto jurídico, opina-se pela regularidade do feito, desde que atendidos os seguintes pontos:

I - Autorização do Titular da Pasta, conforme tópico 4.4.

8.3. Nos termos da Nota Técnica nº 1/2021 - PGE (000022091489), frise-se que não deve o processo retornar a esta Procuradoria Setorial, salvo questionamento jurídico específico.

8.4. Encaminhem-se os autos à **Gerência de Compras Governamentais**, para conhecimento e providências.

RAFAEL GONÇALVES SANTANA BORGES
PROCURADOR DO ESTADO

CHEFE DA PROCURADORIA SETORIAL DA SECRETARIA-GERAL DA GOVERNADORIA

PROCURADORIA SETORIAL DO(A) SECRETARIA-GERAL DA GOVERNADORIA, aos 13 dias do mês de outubro de 2022.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL GONCALVES SANTANA BORGES, Procurador (a) Chefe**, em 18/10/2022, às 11:20, 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 informando o código verificador 000034539164 e o código CRC 43F90A38.

PROCURADORIA SETORIAL
RUA 82 400, PALÁCIO PEDRO LUDOVICO TEIXEIRA, 11º ANDAR - Bairro SETOR CENTRAL -
GOIANIA - GO - CEP 74015-908 - .



Referência: Processo nº 202218037002727



SEI 000034539164