



Prefeitura Municipal de Magalhães Barata
Poder Executivo Municipal
Procuradoria Jurídica

PARECER JURÍDICO

REF.: PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2019100902
PROCESSO LICITATÓRIO CARONA Nº A/2019-100902

MODALIDADE: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, QUE TEM COMO OBJETO EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MASSA ASFÁLTICA “CBUQ”, FAIXA “C” E EMULSÃO RR-C2, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA, ORIUNDA DO PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01-001/2019 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação, Pregoeira e Equipe de Apoio.

- I. Direito administrativo e Licitação.**
- II. Adesão à ata de registro de preços.**
- III. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2019 REFERENTE AO PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01-001/2019, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES, CUJO O OBJETO REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MASSA ASFÁLTICA CBUQ FAIXA “C” E EMULSÃO RR-C2, PARA MANUTENÇÃO DO PAVIMENTO ASFÁLTICO DE RUAS, AVENIDAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA, ORIUNDA DO PREGÃO PRESENCIAL SRP Nº 01-001/2019 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES.**
- IV. Art. 38, parágrafo único, da lei nº 8.666/93.**
- V. Essa se limita apenas aos aspectos formais das mencionadas minutas, ficando a cargo da CPL e do Pregoeiro a análise e o mérito dos atos subsequentes e propriamente ditos da licitação, a qual deverá observar, rigorosamente, dentre outras, as normas da Lei nº. 8.666/93 e da Lei 10.520/2002, bem como os princípios do procedimento formal, da publicidade de seus atos, da igualdade entre os licitantes, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, e da adjudicação ao vencedor.**

RELATÓRIO

- 1. O presente parecer cuida do tema sistema de registro de preços, notadamente sobre os aderentes às atas posteriormente à sua licitação, os denominados "caronas", ganhando, tal demanda, relevante destaque dado o fato de, por força do contido no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, competir às assessorias jurídicas**



Prefeitura Municipal de Magalhães Barata
Poder Executivo Municipal
Procuradoria Jurídica

aprovarem as minutas de edital e demais anexos decorrentes das licitações e contratações dos entes públicos.

2. E o relatório. Passo ao exame da questão

FUNDAMENTAÇÃO

3. Isso posto, é necessário, primeiramente, definir o Sistema de Registro de Preços, previsto pela Lei nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892/13.

Lei nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas; II - ser processadas através de sistema de registro de preços; (...) § 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado. § 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial. § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: I - seleção feita mediante concorrência; II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados; III - validade do registro não superior a um ano. § 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições, (grifo apostro). Decreto nº 7.892/13: Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto. Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições: I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras; II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas; III - órgão



Prefeitura Municipal de Magalhães Barata
Poder Executivo Municipal
Procuradoria Jurídica

gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços decorrente; IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e V - órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

2. Inegáveis são as vantagens dos registros de preços às aquisições da Administração Pública, mormente o fato de que o planejamento é princípio da Administração Pública, expresso no inciso I do art. 6º do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1.967, sendo, extremamente valorizado, como prática de sua concreção, que a Administração utilize, para suas contratações, o sistema de registro de preços.
3. Bem assim na Doutrina abalizada sobre as vantagens da adoção do sistema de registro de preços:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia (...)¹
4. O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:
5. Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º da Lei nº 8.666/1993, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º do art. 15 da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998. (Decisão 472/1999 Plenário).
6. Também do Manual de Licitações e Contratos do TCU – 3ª edição assim retira-se recomendação:

As compras, sempre que possível, deverão: -atender ao princípio da padronização; - ser processadas através de sistema de registro de preços (...)

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição São Paulo- Saraiva, 2008, p. 417



Prefeitura Municipal de Magalhães Barata
Poder Executivo Municipal
Procuradoria Jurídica

7. Entretanto, questão que vem suscitando muita dúvida em alguns órgãos requisitantes é sobre o limite que se deve entender da legislação para os órgãos e entidades que aderirem as referidas atas de registro de preços (não-participantes do edital originário), os conhecidos “caronas”.
8. A própria adesão à ata originária de registro de preços é admitida pelo Decreto 7.892/13, a saber:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador. §1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão. §2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes. §3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

9. Nesse sentido, o que se tem observado na prática é a adesão ilimitada dos “caronas” até o limite de 100 (cem) por cento da quantidade registrada; contudo, está sendo utilizada por cada um dos “caronas”. A esse respeito, já se manifestou o TCU, mediante o Acórdão nº 1.487/07 – Plenário, acerca do abuso que determinados procedimentos de “carona” ilimitada podem causar, com o prejuízo dos princípios da Administração Pública, a saber: Entendo, na mesma linha defendida pelo Ministério Público, que o Decreto nº 7.892/13 não se mostra incompatível com a Lei nº 8.666/93 no que tange à utilização do registro de preços tanto para serviços como para compras. Ademais, o art. 11 da Lei nº 10.520/02 admite a utilização do sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei de Licitações nas contratações de bens e serviços comuns.
10. O parecer do Parquet ilustra esse ponto com abalizada doutrina que interpreta o sistema normativo de modo a demonstrar a compatibilidade entre o registro de preços e os contratos de prestação de serviços, consoante transcrito no Relatório que antecede este Voto. Ademais, lembra o ilustre Procurador que em diversos julgados o Tribunal expediu determinações/recomendações com a finalidade de estimular a utilização da sistemática de registro de preços por parte dos órgãos da Administração Pública.



Prefeitura Municipal de Magalhães Barata
Poder Executivo Municipal
Procuradoria Jurídica

11. Diferente é a situação da adesão ilimitada a atas por parte de outros órgãos. Quanto a essa possibilidade não regulamentada pelo Decreto 7.892/13, comungo o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público que essa fragilidade do sistema afronta os princípios da competição e da igualdade de condições entre os licitantes.
12. Refiro-me à regra inserta no art. 22 §3º do Decreto nº 7.892/13, que permite a cada órgão que aderir a Ata, individualmente, contratar até 100% dos quantitativos ali registrados. Em alguns casos de raciocínio em que demonstra a possibilidade real de a empresa vencedora de um determinado Pregão (SRP) ter firmado contrato com 62 órgãos que aderiram a ata, na ordem de aproximadamente 2 bilhões de reais, sendo que, inicialmente, sagrou-se vencedora de um único certame licitatório para prestação de serviços no valor de R\$ 32 milhões. Está claro que essa situação é incompatível com a orientação constitucional que preconiza a competitividade e a observância da isonomia na realização das licitações públicas.
13. Assim posto, e observado que o quantitativo atende inicialmente os limites estabelecidos no art. 22 §3º do Decreto nº 7.892/13, e analisando o procedimento administrativo, somos favoráveis a Homologação.
14. Encaminha-se ao setor competente para as devidas providencias.
15. À consideração superior.

Magalhães Barata-PA, 10 de setembro de 2019.

MARCUS
VINICIUS
FERNANDES
RODRIGUES

Assinado de forma digital
por MARCUS VINICIUS
FERNANDES RODRIGUES
Data: 2020.09.10
13:38:01 -03'00'

Marcus Fernandes
Procurador Geral do Município de Magalhães Barata