



PARECER JURÍDICO

EMENTA: Adesão à Ata de Registro de Preços. Procedimento nº A/2022-009PMP.

Objeto: Adesão a Ata de Registro de Preço nº 20221014 do Pregão Eletrônico nº 066/2022-SRP do Município de Canã dos Carajás-PA, que versa sobre Registro de Preço para futura e eventual Contratação de empresa especializada em ornamentação natalina, com locação dos enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos a serem utilizados na zona urbana localizada no município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Parecer Conclusivo

Interessados: A própria Administração.

DO RELATÓRIO

Trata-se de processo de Adesão a Ata de Registro de Preço nº 20221014 do Pregão Eletrônico nº 066/2022-SRP do Município de Canã dos Carajás-PA, que versa sobre Registro de Preço para futura e eventual Contratação de empresa especializada em ornamentação natalina, com locação dos enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos a serem utilizados na zona urbana localizada no município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no referido procedimento.

Inicialmente, destacamos que constam dos autos:

1. **MEMO nº 7894/2022-GABIN**, solicitando autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos - CCGM, para abertura do processo de adesão para a contratação da ornamentação natalina no município de Parauapebas/PA (fls. 02-03);
2. **MEMO nº 7895/2022-GABIN**, com autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos - CCGM, para abertura do processo de adesão para a contratação da ornamentação natalina no município de Parauapebas/PA (fl. 01);
3. **Memo. nº 0501/2022** da assessoria da ASCOM, solicitando à SEMURB todos os documentos relativos ao evento "Natal dos Sonhos" (fl. 04);
4. **Memo. Externo nº 5335/2022 SEMURB**, encaminhando os documentos referentes ao evento "Natal dos Sonhos", constando "Projeto Executivo - reutilização e execução dos serviços de ornamentação natalina com material adquirido em 2021", para apreciação da comissão especial de planejamento, organização e execução do referido evento (fls. 05-33);
5. **Memo. nº 0558/2022 - ASCOM**, encaminhado ao Gabinete do Prefeito, solicitando a abertura de processo de adesão para a contratação da ornamentação natalina no município de Parauapebas/ PA, constando a especificação dos quantitativos que serão reutilizados e a aqueles que serão adquiridos no Natal do Sonhos de 2022 (fls. 34-51);
6. **PROJETO BÁSICO** e seus anexos (fls. 52-81);
7. **Ofícios nº 1974/2022 - GABIN, nº 1975/2022 - GABIN e nº 1976/2022 - GABIN** encaminhados para as empresas JAC COMÉRCIO DE E. AUDIO E VIDEO EIRELI, ROCCO MATERIAIS ELETRICOS E SERVIÇOS LTDA, P. DE TARSO DE OLIVEIRA VASCONCELOS; solicitando cotações de preços, constando os orçamentos de cada empresa e Relatório do Painel de Preços emitido em 21/11/2022 (fls. 82- 129);

RECEBEMOS

Em: 10/12/22 às 10:55
C. CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
C. K. Luiz





**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



8. Tabela de Média dos Preços (fls. 130-143);
9. METODOLOGIA E JUSTIFICATIVA DE PESQUISA E PREÇOS (fls. 144-145);
10. SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO GERENCIADOR por meio do Ofício nº 2018/2022, seguida da AUTORIZAÇÃO do Órgão Gerenciador (Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás) para adesão à Ata de Registro de Preços nº 20221014 (fls. 146-169);
11. SOLICITAÇÃO DE ANUÊNCIA DA EMPRESA por meio do ofício de nº 2149/2022 (fl. 538-560), seguida do ACEITE DA EMPRESA concordando em fornecer o objeto pretendido, conforme planilha de preços apresentada (fls. 561-577);
12. CÓPIAS DOS DOCUMENTOS DO PROCESSO ORIGINÁRIO: Decreto nº 1261 de 06 de dezembro de 2021, designando o pregoeiro e a equipe de apoio do pregão; Minuta do edital do pregão eletrônico e seus anexos; Despacho do Pregoeiro solicitando Parecer Jurídico acerca da minuta do edital e seus anexos; Publicação de designação da sessão do pregão eletrônico para o dia 26/09/2022 às 09:00 horas, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, em 14/09/2022; Parecer jurídico aprovando a minuta do edital; Edital do pregão eletrônico nº 066/2022/SRP, processo licitatório nº 189/2022 - PMCC-CPL e seus anexos; Ata de propostas; Ata Final da sessão; Termo de Adjudicação; Termo de Homologação; Publicação do resultado da licitação (vencedora: Átomos Construções Ltda); Ata de Registro de Preços nº 20221014; Publicação do extrato da Ata de Registro de Preços nº 20221014, no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Pará, em 24/10/2022; Parecer Conclusivo da Controladoria Geral do Município; Contrato nº 20221101 (fls. 170-538);
13. DOCUMENTOS RELATIVOS À EMPRESA (fls. 578-638);
14. INDICAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (fl. 641);
15. DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, do Chefe de Gabinete (fl. 642);
16. AUTORIZAÇÃO da autoridade competente para abertura do procedimento Carona nº A/2022-009 PMP para Adesão a Ata de Registro de Preço nº 20221014 do Pregão Eletrônico nº 066/2022-SRP do Município de Canaã dos Carajás-PA, que versa sobre Registro de Preço para futura e eventual Contratação de empresa especializada em ornamentação natalina, com locação dos enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos a serem utilizados na zona urbana localizada no município de Parauapebas, Estado do Pará (fl. 643);
17. DECRETO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS E AUTUAÇÃO DO PROCESSO (fls. 644-645);
18. MINUTA DO CONTRATO, elaborada com base nos elementos fornecidos na solicitação inicial (art. 38, incisos I e X, Lei nº 8.666/93 c/c art. 4º, inciso III, da Lei nº 10.520/02) (fls. 646-655);
19. PARECER CONTROLE INTERNO (fls. 657-669).

E assim vieram os presentes autos para a devida análise quanto à referida adesão à Ata de Registro de Preços.





DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Da análise do Projeto Básico anexo ao memorando de solicitação inicial nº 0558/2022 ASCOM, verifica-se que foi apresentado justificativa para aderir a Ata de Registro de Preços, senão vejamos:

"2.1-JUSTIFICATIVA DO OBJETO

2.1.1 Adesão a Ata de Registro de Preço do Pregão supracitado, justifica-se pela vantajosidade para a Administração Pública e agilidade da contratação, considerando que a adesão à ata é um processo menos moroso do que um processo licitatório comum, tomando-se bem mais simples e célere uma contratação necessária pelo poder público.

2.1.2 A Decoração Natalina, ressalta a alegria que o tempo do natal nos traz, embelezando as áreas urbana, destacando e valorizando monumentos, prédios e paisagens, além de aproveitar melhor as áreas de lazer e impulsionar as atividades econômicas no município. A presente Adesão de Ata se faz necessário para atender a demanda de ornamentação de enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos que irão ser utilizados nas festividades natalinas que ocorrem anualmente na cidade de Parauapebas-PA. Visa tal contratação fomentar o espírito natalino entre os munícipes de Parauapebas-PA, para que se continue e se aprimore a programação natalina de final de ano que vem sendo trabalhada no município. Bem como, impactará diretamente a economia local, uma vez que fomentará o comércio, além de ser um grande passo para o reforço do plano cultural e turístico da cidade. E por se tratar de locação de material, com isso ficando total responsabilidade sob a guarda, sinistros, defeitos e perdas por conta da Contratada.

2.1.3 Há necessidade de locação de tais objetos para ornamentação natalina, uma vez que alguns itens natalinos já existentes sofreram deterioração e há necessidade de outros materiais para atender a demanda temática planejada anualmente para o Natal dos Sonhos do ano 2022, ressaltando-se que não seria vantajoso a aquisição dos bens, tendo em vista a mudança temática anual. Os materiais remanescentes descritos na tabela do anexo II, serão reutilizados conforme projeto da Comissão do Natal dos Sonhos, realocando-se para os locais nos quais serão executados, de maneira conjunta com os demais materiais a serem locados, e será acompanhada a instalação por Servidor designado pela Prefeitura de Parauapebas.

Destarte, a locação dos adornos natalinos tem como objetivo fim o fortalecimento cultural da cidade, enriquecendo visualmente a cidade e as apresentações do período natalino, bem como proporcionará o fomento na cidade de Parauapebas com as políticas públicas da integração e interatividade da população, buscando o espírito natalino de união e solidariedade.

2.1.4 Destarte, a adesão à Ata de Registro de Preços cumpre os princípios da vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência, uma vez que com este procedimento a Prefeitura Municipal de Parauapebas, contrata um serviço já aceito por outro Órgão da administração pública; e outro fator concorrente, se dá pelo fato de representar uma economia financeira à Administração Pública, tendo em vista que os preços orçados e demonstrados dos serviços em que se indicam para a Adesão a Ata foram demonstrados pelo setor de compras, através do mapa comparativo de preços, que auferem valor abaixo do estimado pelo setor de compras, conforme pesquisa anexada aos autos deste processo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



2.1.5 Assim, ao lado dos inúmeros dados positivos, em respeito aos princípios da economicidade e da isonomia, em razão de uma melhor organização e otimização dos processos demandados urgentemente, e a devida comprovação da vantajosidade como órgão em "carona" na ata de registro de preços, condição indispensável para a legalidade da adesão, somos favoráveis à adesão e submetemos à sua apreciação e deliberação.

2.1.6 Para que a administração desenvolva de forma eficiente e célere a sua missão de excelência na prestação dos serviços ofertados a população, se faz necessário a contratação de empresa especializada em ornamentação natalina, com locação dos enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos a serem utilizados na zona urbana conforme descrição do projeto localizados no município de Parauapebas, Estado do Para, através do Gabinete do Prefeito."

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito – oportunidade e conveniência – das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Ademais, tendo em vista o presente processo tratar-se de uma adesão, esta Procuradoria entende ser necessária a estrita limitação do quantitativo suficiente até que seja realizado um procedimento licitatório.

Além disso, como a Administração Pública, através do GABINETE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, estará firmando contrato por adesão, deverá observar as condições praticadas na licitação originária e previstas na referida ata, bem como obedecer às regras de pagamento que o Órgão Gerenciador inseriu no edital.

O TCU tem posicionamento firme sobre a necessidade de planejamento e definição da demanda a ser aderida nos "caronas":

"A adesão à ata de registro de preços deve ser justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento das necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata, não servindo a esse propósito a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador. A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ata de registro de preços e referenciais válidos de mercado. (...) Segundo o denunciante, a adesão do ME à ata do MD foi caracterizada por irregularidades, dentre as quais destacam-se: a) falta de planejamento da contratação, uma vez que o contrato "não foi precedido de um levantamento efetivo de necessidades do Ministério dos Esportes", mas se embasou em transcrição do termo de referência do pregão eletrônico realizado pelo MD; b) ausência de descrição da metodologia empregada pelo MD para definir a unidade de referência utilizada (Unidade de Serviço Técnico - UST) para fins de pagamento, impossibilitando que outros órgãos aplicassem a mesma métrica; c) inviabilidade de aferir a vantajosidade da contratação devido à ausência de pesquisa de preços válida que demonstrasse a economicidade da adesão à ata do MD. Em juízo de mérito, o relator destacou a inconsistência da adesão do ME à ata promovida pelo MD, uma vez que "a medição dos serviços executados, para fins de pagamento, não estava sendo feita com base no referencial UST previsto no Contrato (...), mas sim em termos de Pontos de Função - PF". Ou seja, o órgão contratou serviços especificados em uma métrica e utilizou outra distinta para o cálculo do pagamento. Alinhado à análise da unidade técnica, o relator aduziu que a conduta dos responsáveis "foi inadequada por terem prescindido do levantamento de necessidades do órgão que dirigem, uma vez que transcreveram o plano de trabalho do Ministério da Defesa; por terem incorporado ao contrato a utilização de





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



unidade de quantificação de serviços notadamente inconsistente, desacompanhada de qualquer metodologia de cálculo (...); e por não terem comprovado a economicidade da adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico (...) do Ministério da Defesa (MD), haja vista que utilizaram parâmetros de preços inválidos". Por fim, concluiu o relator que houve ofensa ao art. 8º do Decreto 3.931/01 (revogado pelo Decreto 7.892/13), o qual dispunha que "a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem". O Tribunal, endossando o voto do relator, rejeitou as justificativas apresentadas pelos responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92. Acórdão 509/2015-Plenário, TC 028.577/2011-6, relator Ministro-Substituto Marcos Bem querer, 11.3.2015".

Sendo assim, esta Procuradoria orienta que a Autoridade Competente observe as diretrizes delineadas nas decisões exaradas pelo Tribunal de Contas, principalmente quanto à necessidade da pretendida contratação estar contemplada no planejamento da secretaria, devendo, ainda, o quantitativo aderido contemplar apenas o suficiente para satisfazer a demanda destacada no referido planejamento e respeitar o limite da razoabilidade.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação e formação da demanda, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do GABINETE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Nota-se que a pesquisa de mercado foi feita através de cotações de preços com três fornecedores do ramo, sendo responsável pelas referidas pesquisas o servidor Maicon da Silva Meireles, Matrícula 3481 (fl. 145).

Quanto à necessidade de ampla pesquisa de mercado, a jurisprudência do TCU sinaliza no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade. Nesse sentido estão os Acórdãos 4549/2014 - Segunda Câmara, 1422/2014- Segunda Câmara e 522/2014 - Plenário.

O orçamento é a peça de fechamento do seu projeto, traduzindo-o em termos econômicos e financeiros. Trata-se de etapa preparatória indispensável em qualquer contratação pública. A Administração Pública deve zelar para que os recursos aplicados nas obras públicas sejam empregados de forma correta, eficiente e com transparência. Além disso, a gestão deve buscar a redução dos custos e a melhoria dos serviços prestados aos cidadãos. Todas essas questões podem ser levadas em conta na hora da preparação do orçamento de obras públicas: busca de preço justo, projetos completos e atualizados, além da responsabilidade técnica dos autores responsáveis, tanto pelo projeto quanto pelo orçamento.

Registre-se que a realização de cotações de preços, constatação da vantajosidade dos preços registrados na ata "carona" e, posterior, análise dos preços é matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja o GABINETE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, tendo esta total responsabilidade quanto à veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa de mercado e formação do preço médio, conforme acima realizado.

Frise-se que, após a formalização do procedimento, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado; se o quantitativo do objeto a ser contratado é compatível com a demanda do Gabinete; a verificação do requisito de





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



vantajosidade da adesão, o balanço patrimonial, bem como a indicação orçamentária, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 657-669.

Destaca-se que, conforme os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, a vantagem da adesão se confirma por pesquisa e pode até mesmo ser considerada, quando em igualdade de condições entre o preço registrado e o de mercado, pelo custo indireto da licitação.

Observa-se que foram anexadas 03 (três) cotações de preços dos itens a serem contratados a fim de comprovar que o preço registrado na ata é compatível com o valor de mercado, ponto devidamente analisado pela Controladoria Geral do Município.

De acordo com o §3º, do art. 21 do Decreto nº 071, de 24 de janeiro de 2014, com a nova redação dada pelo Decreto nº 780, de 28 setembro de 2018, estabelece que:

Art. 21. 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. (...)

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

Verifica-se, que o quantitativo a ser aderido, limitou-se a cinquenta por cento dos quantitativos do instrumento convocatório e registrado na ata de registro de preços nº 20221014, ponto abordado no Parecer do Controle Interno.

Considerando que a validade da Ata de Registro de Preços nº 20221014 (Pregão Eletrônico nº 066/2022-SRP do Município de Canãa dos Carajás-PA) é de 12 (doze) meses, a contratação requerida é tempestiva.

Cumprido observar que a Autoridade Competente (GABINETE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, para melhor instruir este procedimento, necessário se faz tecer algumas considerações, conforme abaixo:

- a) Recomenda-se a retificação do valor do contrato constante na Cláusula Segunda da Minuta do Contrato, para que mantenha consonância com o valor presente na Indicação de Dotação Orçamentária (fl. 641);
- b) Recomenda-se que todas as recomendações constantes no Parecer da Controladoria Geral do Município sejam devidamente cumpridas;
- c) Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial juntadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato;





PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



- d) Recomenda-se, ainda, que sejam conferidos com os originais, por servidor competente, todos os documentos que estiverem em cópia simples.

DA CONCLUSÃO

Ex positis, diante da análise procedida por esta Procuradoria Geral, invocando os princípios básicos norteadores dos atos administrativos, quais sejam: a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade, a probidade administrativa, a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, não vislumbramos óbice legal à Adesão a Ata de Registro de Preço nº 20221014 do Pregão Eletrônico nº 066/2022-SRP do Município de Canãa dos Carajás-PA, que versa sobre Registro de Preço para futura e eventual Contratação de empresa especializada em ornamentação natalina, com locação dos enfeites, adornos, instalação, manutenção e retirada dos ornamentos natalinos a serem utilizados na zona urbana localizada no município de Parauapebas, Estado do Pará, através da GABINETE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S.M.J.

Parauapebas/PA, 12 de dezembro 2022.

NATHÁLIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 069/2017

QUESIA SINEY GONCALVES LUSTOSA:61518828824234 Assinado de forma digital por QUESIA SINEY GONCALVES LUSTOSA:61518824234

QUÉSIA SINEY G. LUSTOSA
Procuradora Geral do Município
Dec. 026/2021