



Parecer nº 68/2021

Natureza: Parecer Jurídico Opinitivo

Parecerista: Subprocurador – Thiago Silva de Oliveira

Interessado: João de Deus Aquino

ASSUNTO: Contratação de empresa para prestação de serviços funerários e fornecimento de urnas funerárias, ornamentação e vestimenta, em atendimento a Secretaria Municipal de Assistência Social.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REGISTRO DE PREÇOS. MODALIDADE “CARONA”. INTELIGÊNCIA DA LEI Nº 8.666/93. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. POSSIBILIDADE / LEGALIDADE. RELATÓRIO.

P A R E C E R JURÍDICO

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Licitação,

I. RELATÓRIO FÁTICO

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto à legalidade da adesão à ata licitatória de Açailândia-MA, visto que fora realizada a contratação de empresa que preste serviços funerários, sob o processo licitatório na modalidade pregão eletrônico nº 003/2021 – SRP.



Ressalta-se que esta Assessoria Jurídica emite parecer estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, não vinculando a decisão do gestor municipal.

Não obstante, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011).

II. FUNDAMENTAÇÃO

Cumprir dizer que a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestador de serviços mediante prévio processo seletivo, assegurando condições de igualdade para as pessoas que do certame queiram participar.

Desse modo, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve instaurar um processo de licitação, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

Há que se ter em mente que, o art. 22 da lei nº 8.666/93, estabelece diversas modalidades de licitação. Posteriormente, com o advento da Lei nº 10.520/02, foi instituída nova modalidade, denominada de Pregão.

Os procedimentos licitatórios são norteados pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa,



vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da CF/88 e art. 3º da Lei nº 8666/93). Senão vejamos:

Art. 3º da lei nº 8.666/93 - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 37 da Constituição federal de 1988 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

Quanto à possibilidade da Administração Pública proceder à contratação de empresa por meio de registro de preços a Lei de Licitações estabelece em seu art. 15:



Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

(...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado

(...)

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

Regulamentando o dispositivo legal supracitado, o Decreto n.º 7.892/2013, em seu art. 7º, caput, assim dispôs:

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

Sabe-se que tal procedimento, previsto na Lei nº 10.520/02, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns. Vejamos a definição dada pela lei ao norte aludida, in verbis:



Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Neste sentido, fica cristalino, portanto, que a Administração Pública Municipal de Dom Eliseu encontra-se vinculada aos preceitos constitucionais acima citados e especialmente aos dispositivos da Lei de Licitações e da Lei do Pregão na forma de registro de preços.

O Sistema de Registro de Preços denominado SRP não é considerado uma modalidade de licitação pública, e sim um acessório a modalidade onde tem por objetivo a intenção de compra futura conforme previsto no artigo 15, II, §1º à 4º da Lei Federal nº 8.666/93, devidamente regulamentada pelo Decreto 7.892/2013.

Desta forma o objetivo do Registro de Preços é a publicação de um edital que tem por objetivo único buscar os melhores preços de mercado para ficar registrado pelo período que tem uma variação de 6 (seis) a 12 (dozes) meses, não podendo ser prorrogado conforme a legislação e a corrente doutrinação.

Hoje é comum e de conhecimento de todos que atuam na área de licitação que as Atas oriundas de Registro de Preços possibilitam a adesão de outros órgãos participantes da licitação, ou mesmo daqueles que não participaram do certame, o



que, neste caso, é popularmente chamado no meio jurídico de "carona" ou órgãos que fazem a Adesão ao Registro de Preços.

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 à vantagem.

As "caronas" aqui denominadas por Órgãos que não participaram do processo original podem ocorrer entre órgãos de mesma esfera de governo denominada de adesão horizontal, ou entre entes governamentais distintos, o que podemos denominar de adesão vertical.

O Decreto 7.892/2013 não é claro no sentido de informar na forma da legislação vigente ou mesmo quanto aos organogramas dos respectivos entes que a "CARONA" deve ser feita somente para Órgãos que pertencem a uma mesma esfera.

Destacamos o que diz o referido artigo:

CAPÍTULO IX

DA UTILIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO OU ENTIDADES NÃO PARTICIPANTES

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 de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Fica claro e comprovado que a Legislação permite a adesão entre todas as esferas seja em uma linha Horizontal ou mesmo Vertical desde que se prime pelo objetivo maior que seria a redução de custos na aquisição, nada mais do que a aplicação do princípio da eficiência do administrador público somado ao princípio da economicidade.

Importante ainda trazer ao estudo do questionamento o real significado perante a Legislação Vigente para o que é Administração e o que é Administração Pública:

Lei 8.666/1993

Art. 6º. Para os fins desta Lei, considera-se:

XI - Administração Pública - a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e

das fundações por ele instituídas ou mantidas;

XII - Administração - órgão, entidade ou unidade administrativa pela qual a



Administração Pública opera e atua concretamente.

Compreendendo de uma forma rápida e sistemática, a Administração é órgão da Administração Pública, onde fica claro a extensão além da esfera de governo limitada a federal, estadual e municipal. Desta forma desde que o processo de licitação esteja respaldado da legalidade, moralidade, igualdade de participação a todos os licitantes, qualquer que seja o órgão público poderá na forma da legislação vigente aderir (pegar carona) na Ata em plena validade.

Claro que, o Órgão Público que busca a Carona deve cumprir na integra o entendimento da legislação para que seu processo seja legal e transparente, onde destaco ainda os documentos que o conduzem a legalidade:

- a) Formação de processo para compra;
- b) Ampla pesquisa de mercado;
- c) Definição do valor médio de mercado;
- d) Justificativa quanto a vantagem preço (economicidade), (segurança), (vantagem) pela decisão quanto a adesão;
- e) Solicitação de Adesão ao Órgão Público Gerenciador;
- f) Resposta do Órgão Gerenciador quanto a Solicitação de Adesão;
- g) Caso positiva a resposta que o Órgão Gerenciador encaminhe cópia da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS e do edital que a deu origem para o pleno cumprimento pelo Órgão interessado.

Certo assim de cumprir todos os requisitos acima mencionados somados agora ao Princípio da Celeridade, visto ainda que a economia já se inicia quando se decide por não fazer um processo licitatório que tem custos altos, custos humanos, desgastes entre pretendentes a Contratação e Contratados e o objeto a ser adquirido está registrado em Ata, o qual já passou por todo um certame licitatório, não vejo o porquê de não se aderir a devida ATA legal.



Importante concluir com inteligência a explanação da dúvida com o objetivo de apreciar o conteúdo do acórdão 6511/2009 do TCU com o único objetivo de proteger órgãos da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal em todo o Brasil para que não sejam prejudicados ao serem proibidos de efetuar suas compras pelo Sistema de Registro de Preços, através de adesões verticais ou horizontais, desde que constatada a devida vantagem nas aquisições primando pela aplicação dos princípios norteadores do direito administrativo destacando o princípio da igualdade, da eficiência, da moralidade, e a vantagem na aquisição, defendendo assim o real objetivo da aplicabilidade dos recursos públicos.

II - DA CONCLUSÃO

Portanto, nada a opor. Diante do exposto, manifesta-se a Assessoria Jurídica Municipal pela legalidade do procedimento, objetos de análise do presente instrumento.

Visto que cumprem todos os requisitos necessários para a realização do registro de preço, encaminho parecer jurídico acerca do tema ao setor de licitações.

São os termos do presente PARECER.

Subprocuradoria da Prefeitura Municipal de Dom Eliseu -PA

26 de Março de 2021.

Thiago Silva de Oliveira

SUBPROCURADOR DE DOM ELISEU - PA