



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO Nº 307/2017

De Lavra: Assessoria Jurídica / Licitações e Contratos
PROCESSO nº 1392/2017

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES.
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECER
MEDICAMENTOS DE COMPOSIÇÃO BÁSICA PARA
ATENÇÃO FARMACEUTICA BÁSICA. ADESÃO À ATA.
SRP. PREFEITURA DE SÃO GERALDO DO ARAGUAIA -
PA. RECOMENDAÇÕES.

1. DA DESCRIÇÃO FÁTICA

1.1. Trata-se de solicitação de análise jurídica quanto à adesão à Ata de Registro de Preços nº 000001/17, decorrente do Pregão Presencial para Registro de Preços nº 000001/17-SRP/2017, oriundo da Prefeitura Municipal São Geraldo do Araguaia - PA, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECER MEDICAMENTOS DE COMPOSIÇÃO BÁSICA PARA ATENÇÃO FARMACEUTICA BÁSICA.

1.2. Compõem os autos, nesta ordem: Ofício (603/2017, SMS) ao Prefeito Municipal de Santa Izabel do Pará, encaminhando documentação para início do processo de adesão; quadro de quantidades e preços, da onde se extra que os itens da ata a serem aderidos; Despacho do Gestor Municipal à SEMAD, solicitando providências quanto a cotação de preços; propostas e mapa comparativo; Ofício à Empresa; Ofício-GAB/Prefeito, em que objetiva autorização à Prefeitura de São Geraldo do Araguaia - PA, e duas respostas, aceitando; Despacho encaminhando ao Prefeito o que já fora realizado; e o encaminhamento do Prefeito, a esta Assessoria Jurídica, para manifestação.

1.3. Eis o breve relatório.


Francisco G. M. Santos
Advogado
OAB/PA 13276



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



2. DA ANÁLISE

2.1. De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a adesão pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

2.2. Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base a legalidade e regularidade do procedimento licitatório cuja ata se pretende aderir, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

2.3. É cético que a Licitação é uma elementar dos processos de aquisição da Administração Pública, tendo raríssimas exceções. Isso se dá, exatamente pelo fato de que no âmbito do Poder Público, a transparência, economicidade, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, dentre outros, são indispensáveis à atividade da esfera pública.

2.4. A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

Art. 37, XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação,** as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

2.5. Tal princípio - o da licitação -, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção (**exceptiones sunt strictissime interpretationis**). Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

2.6. Nessa esteira, o Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8666/93), prevê, em seu art. 15, II, que as compras realizadas pela Administração deverão, sempre que possível, ser realizadas mediante o Sistema de Registro de Preços, que representa um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para futuras contratações a serem efetivadas pelo Poder Público. Segundo Celso Antônio

Bandeira de Mello (2003, p. 519):

O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços "registrados". Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado.

2.7. As disposições normativas referentes ao SRP são identificadas na própria Lei Federal nº 8.666/93, expressas nos parágrafos 1º a 6º do aludido artigo 15. A princípio, destaca-se a determinação legal contida no parágrafo 3º, de



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA

que o SRP deverá ser regulamentado por cada ente federativo, através de decreto, observadas as peculiaridades regionais.

Veja-se:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
[...]
II - ser processadas através de sistema de registro de preços;
[...]
§ 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 nosso]

2.8. Nesse sentido, sabe-se que, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7892/2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876/2013, ambas com abrangência restrita aos respectivos entres federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos.

2.9. Em âmbito municipal, não há em Santa Izabel do Pará, qualquer regulamento específico a respeito do SRP para as compras no âmbito da Administração Municipal.

2.10. É notório que compete privativamente à União legislar sobre "normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III" (art. 22, inciso XXVII da CF/88).

2.11. A Lei que regula o procedimento das licitações é a 8.666 de 21/06/1993 (Estatuto dos Contratos e Licitações), norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988.

2.12. Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93. Tal procedimento foi regulamentado por Decreto, vigorando, atualmente, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 que trata do Sistema de Registro de Preços.

2.13. Desta feita, é perfeitamente possível a utilização da legislação federal, no caso de omissão do Legislador Municipal. Tudo isso, em consonância ao princípio da simetria e pacto federativo.

2.14. Quanto ao instituto da adesão à ata de registro de preços, ensina Joel Niebuhr (2015, p. 697):

Adesão à ata de registro de preços, apeladas de carona, é o procedimento por meio do qual um órgão ou entidade que não tenha participado da licitação que deu origem à ata de registro de preços adere a ela e vale-se dela como se sua fosse.

2.15. Observa-se, então, ser perfeitamente possível a adesão, por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, a ata de registro de preços decorrentes de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário, todavia, o preenchimento de terminados requisitos:

São, pois, requisitos para extensão da Ata de Registro de Preços: interesse de órgão não



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA

participante (carona) em usar Ata de Registro de preços; avaliação em processo próprio, interno do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta a anuência do órgão gerenciador; indicação pelo órgão gerenciador do fornecedor, com observância da ordem de classificação; aceitação, pelo fornecedor, da contratação pretendida, condicionada esta à ausência de prejuízo aos compromissos assumidos na Ata de Registro de Preços; embora a norma seja silente a respeito, deverão ser mantidas as mesmas condições do registro, ressalvadas apenas as renegociações promovidas pelo órgão gerenciador, que se fizerem necessárias; limitação da quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata.

2.16. Deve-se portanto, instruir os autos de modo que restem cumpridos, pelo menos, os seguintes pressupostos: **consulta à entidade detentora da ata e concordância desta quanto à adesão; aceitação do fornecedor signatário da ata em fornecer os quantitativos; demonstração da vantajosidade da adesão; ausência de prejuízo às obrigações já assumidas pelo fornecedor com a entidade detentora da ata; os quantitativos adquiridos não podem exceder a 100% dos registrados na ata; prazo de 90 dias para contratar após a autorização; e, por fim, deve-se respeitar a vigência da ata.**

2.17. No que tange à vantajosidade da adesão, verificada, acredita-se pelas propostas, a Lei exige (Lei 8666/93, art. 38, IV) que as mesmas devam ser originais, o que não se visualiza, já que são impressas. Caso não seja possível, por ser via eletrônica, esta Assessoria Jurídica sugere que se verifique o disposto no art. 22, § 3º da Lei 9784/88) para **atender à sistemática.**

2.18. Por sua vez, no que respeita à vantajosidade da adesão, destacamos o seguinte ensinamento doutrinário, que explana



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA

detalhadamente o que deve ser levado em conta na aferição do caráter vantajoso de determinada adesão:

Portanto, antes de aderir à ata de registro de preços, quem pretende fazê-lo deve motivar, explicar as razões da adesão, que é mais vantajoso aderir à ata de registro de preços de um terceiro a promover a sua própria licitação. A justificativa da vantajosidade depende de três aspectos, dois relacionados ao objeto, o primeiro qualitativo e o segundo quantitativo, **e o terceiro econômico-financeiro, a respeito da compatibilidade do preço registrado com o praticado no mercado.** [grifo nosso].

2.19. Em relação ao procedimento em si, percebe-se, desde já, que houve consulta ao órgão gerenciador da ata quanto a possibilidade de adesão aos itens, havendo anuência. Registre-se que o quantitativo a ser adquirido não ultrapassa o limite de 100% do previsto em ata. Outrossim, houve consulta à empresa, bem como sua respectiva aceitação quanto ao fornecimento dos itens indicados. Ademais, observa-se que a ata ainda está vigente.

2.20. É imperioso que haja nos autos, quando da celebração do contrato, dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, para que seja formalmente preenchidos os requisitos da legislação.

2.21. Ausência da documentação da Empresa anexada aos autos, muito embora a Secretaria Municipal de Saúde tenha solicitado em seu ofício 744/2017 (penúltimo parágrafo). O que é indispensável para a celebração do contrato.

2.22. Na oportunidade, esta Assessoria Jurídica identifica falhas formais no processo, o que regularizadas, não acarretará maiores prejuízos à legislação, tais como: ausência de numeração das páginas (infringindo o art. 38 da Lei 8.666/93) ausência de data no despacho e mapa comparativo

Francisco G. M. S.
Advogado
OAB / PA 2274



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



(infringindo art. 22, §1º da Lei 9784/99, aplicada subsidiariamente).

2.23. O Tribunal de Contas da União também encarregou-se de orientar os órgãos contratantes ao estabelecer que a "fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte sequência de atos preparatórios: autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado". Ainda: "Deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo." Decisão 955/2002 - Plenário.

2.24. No caso em questão, **isento-me de apreciar questões vinculadas ao mérito administrativo**, mesmo porque, esta tarefa é exclusivamente do Gestor Municipal. Analisando os autos, verifíco, do ponto de vista legal (exclusivamente jurídico), ser compatível a pesquisa de mercado, solicitações, dotações, enfim, a atenção ao dispõe a legislação sobre o assunto.

3. CONCLUSÃO

Ex positis, no que tange aos aspectos legais e ressaltados os critérios técnicos, econômicos e discricionários, com fulcro nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal Nº. 8.666/93, **esta Assessoria Jurídica se manifesta favoravelmente ao processado até**


Francisco G. M.
Advogado
OAB/PA. 1



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



então, desde que sejam verificadas as seguintes recomendações:

3.1. Que seja retificada a ausência de data no despacho do setor de compras e mapa comparativo (infringindo art. 22, §1º da Lei 9784/99), bem como, ausência de numeração das páginas (infringindo o art. 38 da Lei 8.666/93);

3.2. Que sejam juntadas aos autos propostas de preços originais, conforme preceitua o art. 38, IV da Lei Nº 8.666/93. Caso não seja possível, que o setor competente verifique o disposto no art. 22, § 3º da Lei 9784/88 para atender à sistemática;

3.3. Que seja acostada aos autos do processo, à documentação da Empresa, para análise de regularidade;

3.4. Quando da celebração do contrato, seja verificada a dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, para que seja formalmente preenchidos os requisitos da legislação.

3.5. Seja realizado uma revisão nos autos do processo, no sentido de verificar uma cronologia dos atos, havendo encaminhamentos, recebimentos, ofícios, memorandos e/ou despachos que interligam todos os atos processuais, pois se



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ
PALÁCIO MUNICIPAL CAP. NOÉ DE CARVALHO
ASSESSORIA JURÍDICA



verificou, por exemplo, que a Secretária de Saúde expediu um Ofício, sem que antes tenha havido qualquer ato lhe entregando os autos do processo.

É este o parecer. S.M.J.

Santa Izabel do Pará, 01 de Junho de 2017.


FRANCISCO GERALDO MATOS SANTOS
ASSESSORIA JURÍDICA - PMSIP
OAB/PA 23.276