

PARECER JURÍDICO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. LEI GERAL DE LICITAÇÕES – LEI Nº 8666/93. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS – SRP. DECRETO FEDERAL Nº 7892/2013. PROCESSO “CARONA”. MEDIDA EXCEPCIONAL. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO. ART. 8º, III C/C ART. 22, § 3º; DECRETO FEDERAL Nº 7892/2013.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Santa Maria do Pará. Comissão Permanente de Licitação – CPL.

ASSUNTO: Análise jurídica sobre a possibilidade de adesão a ata de registro de preço de órgão de ente federativo diferente – processo carona.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de parecer sobre **análise de minuta de contrato e documentos da empresa licitante vencedoras**, referente a adesão de Ata do Pregão Eletrônico SRP nº 008/2021-PE/SRP-PMSF-INFRA da Prefeitura Municipal de São Francisco do Pará. Nesta municipalidade, o processo possui a numeração A/2021-0002 – PMSMP, cujo objeto é a **“AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO, OBJETIVANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, URBANISMO, SANEAMENTO E FUNDOS MUNICIPAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO, DO MUNICÍPIO DE**



CARVALHO DE LIMA

SANTA MARIA DO PARÁ POR MEIO DE ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO 001-180521/008 AR-INFRA, ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO 008/2021-PMSF-INFRA DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ”.

A principal controvérsia da análise jurídica aqui solicitada é pela possibilidade ou não de possibilidade a adesão de ata de pregão eletrônico de outro órgão ou entidade – no caso em tela, a Prefeitura Municipal de São Francisco do Pará e a análise da minuta do termo de adesão contrato administrativo e verificação de documentação da empresa licitante vencedora.

A empresa licitante vencedora fora a **NFX DO BRASIL COM. MAT. CONST. SERVIÇOS E ALIMENTOS EIRELI**, CNPJ nº 13.005.544/0001-98.

As condições da presente análise envolvem análise meramente jurídica sobre a demanda, não nos cabendo a esta Assessoria Jurídica juízo de valor sobre o fato ou o mérito do ato administrativo.

É o Relatório, passando-se ao parecer opinativo.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

O direito relacionado ao objeto do presente parecer vem primordialmente estruturado na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, em seu artigo 37 inciso XXI, Lei nº 8666/93 – Lei Geral de Licitações e suas alterações e o Decreto nº 7892, de 23 de janeiro de 2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços – SRP previsto no artigo 15 do Estatuto licitatório brasileiro.

O dever constitucional de licitar se encontra insculpido no artigo 37, inciso XXI da nossa Carta Maior:

Art. 37. 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: (Redação da EC 19/1998)

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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Essa Norma Geral de Licitação e Contratação, o qual a CRFB/88 mencionou no artigo 22, XXVII é a Lei nº 8666/93.

Por sua vez, em relação ao instituto do PREGÃO, aponta no artigo 15 do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos do Brasil de 1993, devem: 1) atender ao princípio da padronização dos procedimentos; **2) ser processadas através de Sistema de Registro de Preços – SRP**; 3) submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes ao setor privado; 4) subdivididas em parcelas para aproveitar as peculiaridades do mercado; 5) balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração pública.

O que é Sistema de Registro de Preços? Podemos utilizar aqui duas definições: uma legal e outra doutrinária. A definição legal está contida no inciso I do artigo 2º do Decreto Federal nº 7892/2013: conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

GONÇALVES, citando **JACOBY FERNANDES** (REVISTA JUS NAVIGANDI, 2013, p. 1) conceitua o SRP como sendo “um procedimento

especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração” (FERNANDES, 2006, p. 31).

Neste momento, chegamos a controvérsia principal deste parecer jurídico:
É POSSÍVEL UM ÓRGÃO ADERIR A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE OUTRO ÓRGÃO? SE SIM, QUAIS SERIAM OS REQUISITOS E CONDIÇÕES A ESSA POSSIBILIDADE?

Sem dúvidas, a controvérsia jurídica sobre a constitucionalidade e a legalidade do instituto chamado de “processo carona” do inciso III do artigo 9º Decreto Federal nº 7892/2013 é pertinente.

Vejamos o que dispõe o referido artigo:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas [Leis nº 8.666, de 1993](#), e [nº 10.520, de 2002](#), e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará 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 - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

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

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no **caput** do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e

XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

A primeira discussão que se tem notícia de forma recente no Tribunal de Contas da União é o Acórdão nº 757/2015 através de voto de Plenário, cujo Ministro-Relator fora o Ministro Bruno Dantas. Vejamos como ficara organizado o enunciado e a ementa deste julgamento:

Eventual previsão em edital da possibilidade de adesão à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes deve estar devidamente motivada no processo administrativo.

(Acórdão 757/2015-Plenário. Relator: BRUNO DANTAS. ÁREA: Licitação. TEMA: Registro de preços.

SUBTEMA: Adesão à ata de registro de preços.

Segundo o posicionamento do **MINISTRO BRUNO DANTAS**, a possibilidade de que haja uma adesão a edital de pregão de registro de preços é “medida anômala e excepcional, uma faculdade que deve ser exercida de forma indevidamente motivada e, portanto, passível de avaliação nos processos de controle externo” e recomendando:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU que oriente suas unidades, especialmente a Secretaria de Controle Externo das Aquisições Logísticas (Selog), sobre a necessidade de sempre avaliar os seguintes aspectos em processos envolvendo pregões para registro de preços:

[...]

9.3.4. justificativa devidamente motivada para eventual previsão no edital da possibilidade de adesão à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes - art. 9º, inciso III, in fine, do Decreto 7.892/2013.

Portanto, podemos concluir pela **POSSIBILIDADE** de ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes “caronas” desde que seja **observado o princípio da motivação** no processo licitatório.

Além do mais, a possibilidade da adesão ata de registro de preços (carona), está condicionado à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços, consoante o entendimento do Acórdão nº 8340/2018 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União – TCU. Referida adesão requer um planejamento de ação, com levantamento das reais necessidades de Administração contratante, não se admitindo a contratação baseada somente na demanda originalmente estimada pelo órgão gerenciador.

Após a análise consistente de opções de contratação do objeto, a realização da adesão do “processo carona”, torna-se assim vantajosa para a Administração pública municipal.

Ou seja, diante do já destacado anteriormente, a melhor técnica jurídica orienta pela **POSSIBILIDADE** da adesão a ata de registro de preços de outro órgão do poder público.

Para tanto, é necessário observar o uso com um devido planejamento e sendo utilizado de forma excepcional, devidamente motivada e respeito a limite de quantitativo e aos princípios licitatórios o **limite legal de 50% (cinquenta por cento) do limite individual do total do Sistema de Registro de Preços – SRP, em atenção ao § 3º do artigo 22 do Decreto Federal 7892/2013**, alterado pelo Decreto Federal nº 9488/2018 além de observância do **limite global ao dobro do quantitativo registrado a cada item (artigo 4º do artigo 22 do Decreto nº 7892/2013**.

Nesse sentido, a melhor orientação é no sentido da **POSSIBILIDADE** a adesão de Ata do Pregão Eletrônico SRP nº 08/2021-PMSF-INFRA da Prefeitura Municipal de São Francisco do Pará cuja minuta de contrato celebrado entre a **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA DO PARÁ - PMSTM** e a empresa **NFX DO BRASIL COM. MAT. CONST. SERVIÇOS E ALIMENTOS EIRELI**, CNPJ nº 13.005.544/0001-98 cujo objeto é a é a **“AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO, OBJETIVANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, URBANISMO, SANEAMENTO E FUNDOS MUNICIPAIS DE SAÚDE E EDUCAÇÃO, DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA DO PARÁ POR MEIO DE ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇO 001-180521/008 AR-INFRA, ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO 008/2021-PMSF-INFRA DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ”**.



3. CONCLUSÃO:

Considerando todo o abordado, em especial pelo cotejo entre a Constituição Federal de 1988, Lei Geral de Licitações e Decreto Federal nº 7892 de 28 de janeiro de 2013, doutrina especializada em Direito Administrativo, e a orientação do Tribunal de Contas da União – TCU.

Tem-se como conclusão ao presente parecer que o mais indicado, pela análise jurídica realizada, é pela **POSSIBILIDADE da Ata do Pregão Eletrônico SRP nº 08/2021-PMSF-INFRA da Prefeitura Municipal de São Francisco do Pará.**

Salvo melhor entendimento, é o parecer jurídico ao qual submetemos à elevada consideração superior.

Santa Maria do Pará– PA, 22 de junho de 2021.

FÁBIO JÚNIOR CARVALHO DE LIMA

Advogado – OAB/PA nº 25353