

## **PARECER JURÍDICO DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO 1708001/22 – PMCP/CPL**

**CARONA Nº 06/2022 – CPL.**

**ÓRGÃO INTERESSADO:** PREFEITURA MUNICIPAL E SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, TURISMO E LAZER.

**ASSUNTO:** ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 006/2022, NA CONDIÇÃO "CARONA", GERENCIADA PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE ZÉ DOCA/MA, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA LOCAÇÃO DE ESTRUTURAS DIVERSAS, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA, DE BANDAS E DANÇAS FOLCLÓRICAS PARA APRESENTAÇÃO DE SHOWS ARTÍSTICOS PARA ATENDER AOS DIVERSOS EVENTOS NO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO PIRIÁ/PA.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. EVENTOS.

### **1. DO RELATÓRIO.**

Trata-se de solicitação para análise jurídica quanto à possibilidade de adesão da ata de registro de preços, cujo objeto versa sobre os serviços melhor elencados ao norte, gerenciada pelo Município de Zé Doca (MA).

Constam documentos importantes nos autos, como a Solicitação de Despesa, com termo de referência; quadro comparativo de preços (confeccionado no Banco de Preços); Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Termo de Autorização, Termo de Autuação, consulta à empresa vencedora na ata; aceite do fornecedor, com cópias dos documentos atualizados de regularidade fiscal, jurídica e contábil da empresa; cópias de atos do **PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 006/2022** e, por fim, despacho requerendo análise e manifestação desta Assessoria Jurídica.

### **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

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, especialmente os atos de planejamento e caráter discricionário que ensejaram a adesão da ata em comento.

Ressalte-se, ainda, que a análise 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.

É inquestionável que a Licitação é elementar no processo 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, constituem prerrogativas inerentes da função Estatal.

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 indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

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 strictissimoe interpretationis*). Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

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.

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 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: w II - ser processadas através de sistema de registro de preços: w § 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.

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 entes federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos.

Em âmbito municipal, não há, em Cachoeira do Piriá, qualquer regulamento específico a respeito do SRP.

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

O caderno legal adotado neste processo licitatório é o da Lei n.º 8.666/1993 (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.

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.

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, o que

não isenta o Poder Público Municipal em legislar de forma específica aos seus interesses em matéria de licitações.

Posto isso, o Decreto nº 7.892/2013 é claro ao prever acerca da permissibilidade quanto à utilização da Ata de Registro de Preço por órgão ou entidade não participante, senão vejamos:

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.

Em corroboração ao texto legal supramencionado pondera Joel Niebuhr (2015, p. 697):

Adesão à ata de registro de preços, apelidada 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.

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 (inclusive fundos), sendo necessário, todavia, o preenchimento de terminados requisitos:

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

Diante do acima exposto e tomando o Decreto nº 7.892/2013 como referência é salutar mencionar que existem requisitos essenciais e indispensáveis que devem ser cumpridos na ocasião da Adesão da Ata de Registro de Preço, vejamos:

- Dever de planejar a contratação;
- Quantitativo reservado do objeto a qual se pretende aderir por órgão não participante;
- Anuência órgão gerenciador;
- Adesão por cada órgão não participante até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes;
- Quantitativo total fixado para adesões no edital não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado em ata de registro de preço para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem;
- Demonstração de vantajosidade;

Em corroboração ao todo exposto, vejamos o entendimento do TCU a respeito dos requisitos a serem preenchidos para alcance da legalidade da Adesão da Ata de Registro de preço por órgão ou entidade não participante:

A falta de estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante impede a adesão desses entes a atas de registro de preço conformadas após início da vigência do novo Decreto 7.892/2013 (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min, José Jorge, 10.04.2013).

Providencie pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a vantagem da administração, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art.15 §1º da Lei nº 8.666/1993 (TCU, Acórdão nº 1.202/2014, Plenário)

No que tange à vantajosidade da adesão, esta Assessoria Jurídica verifica a apresentação do mapa comparativo, bem como as propostas de preços no mercado, como sendo típico cumprimento à pesquisa de mercado, como disciplina a legislação.

Cumprir salientar que houve consulta prévia, tanto ao gerenciador da ata (Prefeitura de Zé Doca), quanto ao detentor dos itens cuja contratação se pretende efetivar (A de J Cutrim), com as devidas anuências colacionadas. Esta última, por sua vez, fez remessa da documentação, cujo teor deverá ser avaliado pelo setor competente para certificar a atualização e validade das mesmas, como critério para celebrar o contrato.

Registre-se que o quantitativo a ser adquirido não pode ultrapassar o limite previsto em ata e reservado a órgão não participante, e a administração deve se certificar de analisar estes números através dos setores competentes.

Há dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, formalmente preenchendo os requisitos da legislação.

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.)

Durante análise do Termo de Referência enviado, constatou-se que, além dos itens referentes à montagem de estrutura e demais aparatos técnicos associados à realização do evento artístico, também existe itens referentes à contratação das atrações musicais e bandas de "pequeno porte", "médio porte"; "Médio e grande porte", etc.

Estes últimos mencionados causam preocupação porque podem fugir do âmbito do serviço comum, adentrando competência da inexigibilidade, através do art. 25, inciso III.<sup>1</sup> Assim, caso evidenciada a sua baliza dentro destes aspectos inseridos no dispositivo mencionado (o da inviabilidade de competição e da carta de exclusividade), deveriam ser contratados através de processo licitatório diverso.

Outrossim, recomenda-se que sejam evidenciados quais os critérios que definem o artista como de pequeno, médio ou grande porte; como de nível local, regional ou nacional; e quais atrações compõem o portfólio do intermediário (Detentor da ata), como maneira de conferir maior segurança ao serviço comum que será prestado à administração pública. É forma de garantir que os mesmos se enquadram nas exigências do termo de referência, além de evidenciar que o serviço contratado guarda compatibilidade com aqueles que foram auferidos em pesquisa de mercado, garantindo, assim, também a validade da consulta e a conseqüente lisura da adesão.

Por fim, cabe salientar que a minuta contratual oriunda da ata foi aprovada pelo setor jurídico da gerenciadora do certame, de maneira que este documento deve permanecer nos autos como garantia da sua análise.

---

<sup>1</sup> Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...) III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

### 3. CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, frisa-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico formal (legalidade), sem adentrar, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, de maneira que as informações prestadas são de responsabilidade dos gestores envolvidos.

Com fulcro nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal Nº. 8.666/93, esta Assessoria Jurídica entende que, observadas as recomendações tecidas neste documento, não subsistiriam empecilhos ao regular trâmite processual para adesão da ata de registro de preços gerenciada pela Prefeitura Municipal de Zé Doca, através da Carona n.º 006/2022.

Ante o exposto, com supedâneo na Lei n.º 8.666/93, e, considerando a justificativa apresentada pela Administração, desde que observadas as orientações acima narradas, opino pelo deslinde regular do processo examinado.

Registro, por fim, que a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual, com seus anexos, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação imposta pela legislação.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o parecer que ora submeto à superior apreciação.

Cachoeira do Piriá (PA), 26 de agosto de 2022.

**FELIPE DE LIMA RODRIGUES GOMES**  
ASSESSORIA JURÍDICA – OAB/PA 21.472