

Parecer Técnico Jurídico nº.: 028/2021 PGM-PMSAT

Processo Administrativo nº 03004002/21

Processo Licitatório nº A/2021-0002

INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura de Santo Antônio do Tauá, Base Legal Lei Federal 10.520/2002 e Decreto Federal nº. Janeiro de 2013

Ementa: Adesão em Ata de Registro de Preços Para a Locação de Maquinas pesadas para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Obras.

I - Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto a competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

II – Relatório:

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão de Licitação com escopo de deflagração de Processo de Contratação na “modalidade” CARONA, tombado sobre o nº A/2021-002, para Contratação de Empresa Para a Prestação de Serviços de Locação de Máquinas pesadas para atender a demanda da Secretaria de Obras.

Vieram os autos formalizados em dois volumes e estão instruídos com os seguintes documentos, dentre outros;

a) Ofício 070/2021/SEMOB, oriundo da Secretaria municipal de Obras e Infraestrutura, enviado ao Secretário de Administração apresentando justificativas da necessidade, bem como dos quantitativos solicitados requerendo, assim, a formalização da contratação por ata de registro de preço.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

b) Cotação de 03 empresas com valores dos itens solicitados, dando conotação do preço de mercado.

c) Declaração de Capacidade e Adequação Orçamentária e Financeira firmada pelo Ordenador de despesas.

d) Despacho do Gestor Municipal, autorizando a eventual contratação.

e) Certidão de autuação do processo.

f) Despacho pela Presidente da Comissão de Licitação, indicando, dada a urgência e emergência, a possibilidade de adesão a ata de registro de preços da Prefeitura de Cachoeira do Piriá.

g) Ofício n.º 105/2021, por meio do qual o Gestor Municipal de Santo Antônio do Tauá, solicita a anuência ao gestor municipal de Cachoeira do Piriá, quanto a adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2021, elaborada nos autos do processo licitatório.

h) Ofício 106/2021, oriundo do Prefeito Municipal, enviado ao fornecedor contratado para fornecimento do serviço, cuja contratação interessa ao Município de Santo Antônio do Tauá, vencedor do Registro de Preços elaborado nos autos do processo licitatório nº 002/2021, lhe externando o interesse em fazer adesão a ata do referido certame, bem como lhe indagando do seu interesse em contratar com o órgão interessado;

i) Cópia Integral do processo originário, contendo: Edital, Ata de Sessão, Termo de Adjudicação e Homologação, Parecer Jurídico, Convocação Para Adesão da Ata, Ata de Registro de Preços nº. 002/2021.

j) Comprovação de publicação da Ata de Registro de Preço.

k) Termo de Aceite da Empresa, quanto a Adesão da Ata de Registro de Preço em Resposta ao Ofício 106/2021;

l) Termo de Aceite da Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Tauá autorizando Adesão a Ata de Registro de Preço nº 002/2021;

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

m) Documentos de habilitação da empresa vencedora;

n) Minuta do Contrato

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93

No que importa, é o relatório.

III – Fundamentação

Passo a priori fundamentar e a posteriori a opinar.

Conforme explanado, tratam os autos sobre a deflagração de Processo Licitatório na “modalidade” CARONA, tombado sob o nº A/2021-002, para Prestação de Serviços de Locação de Máquinas pesadas para atender a demanda da Secretária de Obras.

Informada da existência de Ata de Registro de Preço n. 002/2021, elaborada no Pregão presencial, realizado pelo Município de Cachoeira do Piriá, o gestor municipal resolveu aderir à mesma.

A princípio, é necessário fazer algumas observações quanto a legalidade da “figura” do Carona, bem como do Sistema de Registro de Preços – SRP.

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

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

omissis

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

omissis

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

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

§2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§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.

§5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado

§6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

Importante acrescentar o contido no artigo 11 da Lei nº 10.520/02:

“Art. 11 – As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços, previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico”.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

Visto que as previsões até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública, alguns regulamentos passaram a ser editados pela União, prevalecendo o mais atual deles, qual seja, Decreto Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Conforme mencionado diploma, vários são os requisitos para que a Ata de Registro de Preços possa ser aderida por outro ente da Administração não participante da licitação.

No art. 3º temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

Art. 3º O sistema de registro de preços poderá ser adotado, seguintes hipóteses:

I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II – Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo;

IV – Quando pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração.

Já no art. 5º pode ser verificado que o legislador se preocupou em estabelecer as obrigações que devem ser adotadas pelo órgão gerenciador, nesse sentido transcreve-se o dispositivo na íntegra.

Art. 5º caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

- I - Registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo Federal
- II – Consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;
- III – Promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;
- IV – Realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 6º deste Decreto; (redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)
- V – Confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;

Tomando ainda o Decreto nº 7.892/2013 como referência, a primeira condição a ser atendida será que a ata à qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes. Essa condição está prevista no art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013 e, segundo o Plenário do TCU:

“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 preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013. (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, 10.04.2013.) A segunda condição a ser ob anuência do órgão gerenciador nº 7.892/2013)”

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

A segunda condição a ser observada consiste em obter a anuência do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata. O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 deixa clara a necessidade de a adesão ser precedida de anuência do órgão gerenciador.

Outro requisito imposto pelo decreto nº 7.892/2013 é a observância a determinados limites quantitativo para a adesão. De acordo com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 22 desse regulamento, cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Além disso, o quantitativo total fixado para adesões no edital, na forma do art. 9º, inc. III, não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

A partir do art. 22 encontram-se os requisitos específicos para que a adesão à ata seja legítima. Assim rezam os dispositivos:

“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.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

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

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 5º O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador. (Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

§6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador

§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.”

Pois bem, feita a apresentação jurídica a qual se submete todo e qualquer procedimento de SRP, resta saber se o caso concreto se subsumi a norma.

Antes disso, cabe destacar que o presente processo licitatório fora classificado pela Comissão de licitação na modalidade CARONA, cujo conceito é o seguinte:

“Consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo (JUSTEN FILHO, 2010, P. 207) ”.

No caso dos autos restaram demonstrados os requisitos necessários para que a adesão à ata seja legal, quais sejam: a) A ata de registro de preço trouxe a previsão da adesão; b) o órgão gerenciador autorizou a adesão; c) a empresa fornecedora anuiu aos serviços; d) a ata está vigente; e) a contratação deverá ser efetuada em até 90 dias; g) a adesão está se dando de forma horizontal.

ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO TAUÁ

Orienta-se ainda que seja observado, no momento da assinatura do contrato os quantitativos previstos no §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto 7.892/2013, que impõe que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Ademais disso, verifica –se que a vantagem quanto a adesão à ata é inquestionável, uma vez que a Administração está evitando a elaboração de mais um processo administrativo complexo, saltando etapas burocráticas e que geram gastos aos cofres públicos.

Ainda há que ser observado o princípio da economicidade, pois veja que o preço em que as contratações dos serviços de locações se darão serão os mesmos aferidos no processo licitatório que ocorre em junho de 2020.

No que concerne à documentação apresentada pela empresa para a formalização da contratação, entendo suficiente para conceder a legalidade necessária à contratação.

VI – Conclusão:

Ex positis, esclarecendo que o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões bem como, restrita aos aspectos jurídico formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral opina pela inexistência de óbice legal quanto a adesão à Ata de Registro de Preços n.º 002/2021 Pregão Presencial SRP, elaborada dos autos do Processo licitatório n.º A/2021-2 – Santo Antônio do Tauá.

É o parecer,

Santo Antônio do Tauá, 19 de maio de 2021.

João Guilherme Lima da Cunha

Procurador Municipal

OAB/PA 26.425

Decreto 001/2021 - GP