



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



**PARECER JURÍDICO Nº 07/2017 - PEADP**

**Objeto:** Adesão à Ata de Registro de Preços n. 155/2016, decorrente do Pregão Presencial n. 025/2016 – POE/MA, do Estado do Maranhão, cujo objeto é o registro de preços para contratação de serviços de locação de veículos.

**I – Relatório:**

Trata-se de solicitação de análise jurídica quanto à possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços n. 155/2016, decorrente do Pregão Presencial n. 025/2016 – POE/MA, do Estado do Maranhão, cujo objeto é o registro de preços para contratação de serviços de locação de veículos.

Compõem os autos, nesta ordem: Memorando n. 036/2017, de 26/01/2017, da Diretoria Administrativa à Comissão de Licitação, solicitando início do processo de adesão (fls. 01-03); ofício nº 100/2017, de 11/01/2017, contendo consulta ao Governo do Estado do Maranhão acerca da possibilidade de adesão à ata (fls. 04-05) e respectiva resposta (ofício n. 0098/2017-GAB/CCL, de 17/01/2017) contendo a autorização (fls. 06-07); ofício n. 165/2017, de 24/01/2017, contendo consulta à empresa Norte Locadora e Serviços Eireli-EPP quanto à possibilidade de adesão (fls. 08-09) e respectiva resposta positiva (aceite) da empresa (fl. 10); despacho para providenciar pesquisa de mercado (fl. 11); cotações de preços com as empresas Geotop Serviços Topográficos (CNPJ 01.534.717/0001-86, datada de 17/01/2017, valor mensal R\$ 120.000,00), Dacar Serviços Ltda (CNPJ 34.613.273/0002-04, valor mensal R\$ 94.400,00) e Servicar (CNPJ 03.394.200/0001-64, valor mensal R\$ 112.000,00) (fls. 12-15); memorando 21/2017-DA, de 23/01/2017, solicitando dotação orçamentária (fl. 16); indicação da dotação orçamentária para atender a despesa (fl. 17); declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 18); autorização para abertura de procedimento licitatório (fl. 19); portaria n. 040/2017 (nomeação do pregoeiro e equipe de apoio) (fl. 20); autuação do processo administrativo (fl. 21); cópia do processo licitatório atinente ao pregão presencial n. 025/2016-MA (fls. 22-517); documentos jurídicos e certidões de regularidade fiscal (fls. 518-529); minuta de contrato (fls. 530-538); despacho à Procuradoria (fl. 539).

Eis o breve relatório. Vejamos.

**II – Objeto de análise:**

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



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



### **III – Análise Jurídica:**

#### **a) Do ordenamento dos atos processuais:**

De início, cabe mencionar que, pela análise da formalização processual trazida, pode-se presumir, ao menos pelo que nos parece, que houve certa inversão na ordem dos procedimentos administrativos no presente caso.

Isso porque o processo já se inicia com o memorando da Diretoria Administrativa à Comissão de Licitação solicitando a adesão à ata de registro de preços em epígrafe. Anexo a ele, consta tabela com descrição literal do item e valor constante da ata que se pretende aderir. Em seguida, já constam as consultas ao órgão público e ao fornecedor, pesquisa de mercado e assim por diante.

Com efeito, não se verifica nenhum levantamento prévio por parte da Administração da CMP das reais necessidades existentes na Casa, demonstrada através de dados efetivos que indiquem os aspectos qualitativos e quantitativos do que se pretende contratar, sendo certo que esta fase inicial, denominada de planejamento, é obrigatória a todo procedimento administrativo de compras na Administração Pública.

Dito isto, tem-se que, somente após bem delimitada a necessidade da Câmara, o que deve ser feito de forma fundamentada, caberia verificar se haveria uma ata de registro de preços disponível apta a atender efetivamente os interesses da Casa. Em outras palavras: a ata deve se adequar às necessidades da Câmara, e não a Câmara adequar suas necessidades ao previsto em determinada ata. Veja-se:

*“Cabe acrescentar que a adesão à ARP não prescinde das etapas comuns a todo planejamento de compras a ser realizado pela Administração Pública. Assim sendo, cabe ao futuro “órgão carona”, primeiramente, definir e estabelecer suas necessidades, tanto nos aspectos qualitativos, quanto quantitativamente, proceder à realização de pesquisa de mercado, nas quantidades a serem adquiridas, e somente vencida essa etapa, caso seja cabível, deve buscar no Portal de Compras do Governo Federal ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)) uma ARP que contenha o bem ou serviço que atenda ao que foi anteriormente estabelecido como necessidade da Administração.*

*Caso seja demonstrada a vantajosidade da adesão e, se essa for possível, deve-se solicitar ao órgão gerenciador da ARP a sua utilização. **A realização do caminho inverso, busca de ARP primeiro, para depois definir as necessidades, deve ser expurgada da prática administrativa.**”<sup>1</sup> (gn)*

*“Sugere-se, inclusive, que antes de procurar uma ata de registro de preços a ser aderida o órgão ou entidade formule termo de referência ou documento equivalente indicando as suas necessidades e o preço considerado compatível com o mercado. Daí, com a posse do seu próprio termo de referência, procure ata de registro de preços que o contemple. (...) Entretanto, na prática da Administração, vem ocorrendo o contrário, o procedimento costuma ser de trás para a frente: o órgão ou entidade encontra ou toma ciência*

<sup>1</sup> Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Sistema de Registro de Preços. Perguntas e Respostas. Edição revisada – 2014. p. 39.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



*da existência de dada ata de registro de preços e, com base nela, fabrica ou tenta encontrar justificativas para a vantajosidade da adesão. (...) Contudo, desta maneira, de trás para a frente, a motivação da Administração fica mais vulnerável e frágil, devendo ser analisada com mais rigor.”<sup>2</sup>*

Diante disso, considerando a inversão de ordem no caso sob exame, **torna-se condição essencial para o prosseguimento do feito que conste nos autos análise técnica e declaração expressa do setor responsável atestando que o objeto que se pretende aderir (com todo seu detalhamento, condições e especificações) se adéqua perfeitamente às necessidades desta Casa, em todos os seus termos (plena identidade de objeto entre a ata e a necessidade da CMP).**

“9. Acórdão: (...)

9.2. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região que:

9.2.1. **formalize, previamente às contratações por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços, o termo de caracterização do objeto a ser adquirido, bem como apresente as justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração**, em obediência ao disposto nos art. 14 e 15, § 7º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993,” (gn)

(TCU. Acórdão 2.764/2010 – Plenário)

Licitação. Registro de Preços. Adesão.

**A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada 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.

(TCU. Acórdão 1.202/2014 - Plenário)

Vale ressaltar que esta Procuradoria já vem efetuando o presente alerta há algum tempo, em diversos outros processos similares, todavia, o procedimento permanece sendo realizado de forma invertida, o que causa insegurança às adesões realizadas pela Casa.

Pelo exposto, recomenda-se que a CMP adote **obrigatoriamente**, em todos os seus procedimentos administrativos, inclusive nos de adesão a atas de registro de preços, o **planejamento prévio como regra**, mediante elaboração anterior de diagnóstico contendo detalhadamente as necessidades da Casa, através de termo de especificação (termo de referência) ou documento similar, detalhado e com as devidas justificativas baseadas em dados concretos e expressos, e somente então possa, se for o caso, pesquisar a existência de ata de registro de preços em vigor que atenda seus interesses, o que deve ser feito em caráter de exceção, e desde que comprovada a vantagem.

<sup>2</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 704.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



**b) Da justificativa:**

Por sua vez, sabe-se que o gatilho do processo licitatório é a demonstração, nos autos, da necessidade da contratação, com a respectiva justificativa contundente e detalhada, elaborada pela autoridade com competência e atribuições para tanto.

Com a devida vênia, não objetivando nos adentrar em discussão que não nos cabe, qual seja, da oportunidade e conveniência do processo licitatório em questão, cuja análise decorre do poder discricionário da Administração, cabe registrar que, embora não caiba à Procuradoria adentrar ao mérito das justificativas – visto que seu parecer resume-se aos aspectos jurídicos e não técnicos ou discricionários –, cumpre-lhe alertar a Administração para que faça os devidos ajustes de modo a melhor adequar os fatos postos às normas em vigor. Logo, *procura-se adequar a motivação*, não se perquirindo acerca do motivo.

Assim, tem-se que a justificativa apresentada (fl. 01) é superficial e genérica, e, portanto, insuficiente para embasar a adesão, haja vista o caráter formal do processo administrativo e considerando que todo gasto de recurso público deve ser devidamente justificado com base no interesse público.

Nesse sentido, configura-se indispensável que haja demonstração acerca de qual a necessidade (exclusivamente institucional) de se locar veículos para atender a CMP, além de se justificar o quantitativo e as especificações pretendidas. Enfim, deve obrigatoriamente constar nos autos qual o interesse público por trás da contratação.

Vale registrar que há notícia de que se tem pelo menos 5 caminhonetes próprias da Casa à disposição, salvo engano, o que também deve ser levado em consideração.

De fato, conforme já dito, não caberá a este órgão jurídico analisar o mérito das justificativas, todavia, no intuito de resguardar a legalidade dos atos praticados, **cumpe-nos alertar que a justificativa tem que estar presente e conter os elementos mínimos para se tornar plausível.**

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas da União entende que a justificativa da necessidade da contratação, inclusive no que se refere às quantidades e aos valores estimados, é requisito indispensável ao processo licitatório, com demonstração expressa mediante dados analíticos de como se chegou aos números definidos:

“Faça constar, dos autos do processo de licitação, as justificativas das aquisições, amparando-as em dados analíticos, tais como estoques atuais e as necessidades (...), a fim de que seja atendido o disposto no art. 8º, inciso III, alínea “b”, do Anexo I, do Decreto nº 3.555/2000, que visa, em último fim, à otimização dos recursos públicos dispostos à Administração Pública para o desempenho de suas atividades.

Aprimore os processos gerenciais relativos às licitações, fixando, na fase interna da licitação, com base nos recursos disponíveis ou em projeções fundamentadas, as reais quantidades que serão passíveis de ser adquiridas.” (gn)

(TCU. Acórdão 3667/2009, Segunda Câmara)



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



REPRESENTAÇÃO DA SECEX/PI, BASEADA EM INFORMAÇÃO DA OUVIDORIA DO TRIBUNAL. PAGAMENTO DE NOTA FISCAL A MAIOR. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO DE REPRESENTAÇÃO. **FALHAS EM ADESÕES A ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS.** ADIANTAMENTO DE PAGAMENTO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. **A adesão a ata de registro de preços de órgão diverso da Administração Pública não prescinde da caracterização do objeto a ser adquirido, das justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração,** da pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos referidos bens com os preços de mercado e do cumprimento ao limite imposto pelo art. 8º, §3º, do Decreto n. 3.931/2001, segundo o qual se proíbe a compra de quantidade superior à registrada na ata. (gn)

Por tais razões, **reputa-se imprescindível a existência no processo de justificativa expressa da necessidade da contratação, nos quantitativos e especificações indicados, de forma contundente e detalhada, conforme indicado acima.**

**c) Requisitos para Adesão:**

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que tange à tomada de bens e serviços pela Administração Pública, é de que todas as aquisições levadas a efeito pelo Ente Público, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar a proposta mais vantajosa para a Administração. Na dicção de Alexandre Mazza:

*"A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para a seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato".<sup>3</sup>*

Em apertadas linhas, a licitação visa garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

Nessa esteira, o Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8.666/93) 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 Antonio Bandeira de Mello:

<sup>3</sup> MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. Editora Saraiva, 2ª Edição.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



*“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.”<sup>4</sup>*

As disposições normativas referentes ao Sistema de Registro de Preços são identificadas na própria Lei Federal nº 8.666/1993, 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: [...]*

***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.*

Nesse sentido, sabe-se que, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876, de 29 de outubro de 2013, ambas com abrangência restrita aos respectivos entes federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos.

Em âmbito municipal, o Decreto n. 071, de 24 de janeiro de 2014, se encarregou de regulamentar o SRP para as compras no âmbito da Administração Municipal, que também se aplica ao Poder Legislativo Municipal. No tocante ao instituto conhecido como “carona”, tal normativo tem previsão expressa quanto à possibilidade de utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidades não participantes:

**CAPITULO IX - DA UTILIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO OU ENTIDADES NÃO PARTICIPANTES**

*Art. 21. Desde que devidamente **justificada a vantagem**, a ata de registro de preços, **durante***

<sup>4</sup> MELLO, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Método, 2003, p. 519.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



*sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública 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 prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º **As aquisições ou contratações adicionais 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 quádruplo 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 a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador.

§ 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 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.

Por sua vez, considerando que a ata em questão é do Estado do Maranhão, deve-se levar em conta também as disposições do Decreto Estadual n. 31.553/2016 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços no Estado do Maranhão, disciplinando o art. 15, inciso II e § 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências).

#### DA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO

Art. 21. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública não participante do registro, mediante anuência do órgão gerenciador, em que é assegurada a preferência das adesões aos órgãos e entidades do Governo do Estado do Maranhão.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



§ 1º Os entes descritos no artigo 1º deste Decreto estão dispensados da necessidade de justificativa de vantagem das atas registradas pela GRP;

§ 2º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata respectiva, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 3º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições estabelecidas nesse instrumento, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras da ata, assumidas com o órgão gerenciador e os órgãos participantes.

§ 4º As aquisições e/ou contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 100% (cem por cento) dos quantitativos dos itens registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 5º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que venham a aderir.

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

§ 7º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão à Ata de Registro de Preços da Administração Pública Estadual.

§ 8º Em igualdade de condições, será dada preferência, para fins de adesão, a atas cujos beneficiários sejam empresas sediadas no Estado do Maranhão.

§ 9º Órgão ou entidade que não participar de todos os lotes do registro de preços, observadas as disposições deste artigo, poderá ser carona nos demais lotes do mesmo registro de preços.

§ 10. Outros entes da Administração Pública e Entidades privadas poderão utilizar-se da ARP, como caronas, desde que observadas as condições estabelecidas neste artigo e atendido o interesse público.

§ 11. A responsabilidade do órgão carona é restrita às informações que este produzir, não respondendo por eventuais irregularidades do procedimento da licitação.

§ 12. O órgão gerenciador não responde pelos atos praticados no âmbito do órgão participante e do carona.

Art. 22. A assinatura dos contratos decorrentes de adesão a atas de registro de preços é de competência exclusiva dos órgãos participantes e não participantes.

Quanto ao instituto da adesão à ata de registro de preços, ensina Joel Niebuhr:



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



*"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."*<sup>5</sup>

Como se vê, é possível a adesão, por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, à ata de registro de preços decorrente de licitação realizada por outro ente público, desde que atendidos os seguintes 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 de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta e 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."*<sup>6</sup>

Em outras palavras, são pressupostos mínimos: 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; obediência do prazo máximo para contratar após a autorização (no caso, 60 dias); e, por fim, deve-se respeitar a vigência da ata.

Pois bem. Percebe-se, desde já, que houve consulta ao órgão gerenciador da ata (POE/MA) quanto à possibilidade de adesão, havendo anuência daquela Governadoria (fls. 04-07). Outrossim, houve consulta à empresa Norte Locadora e Serviços Eireli-EPP, bem como sua aceitação quanto ao fornecimento dos itens indicados (fl. 08-10). Ademais, observa-se que a cláusula oitava da ata de registro de preços prevê expressamente a possibilidade de adesão por outros órgãos não participantes (fl. 506), além do que a vigência termina apenas em junho/2017 (cláusula segunda, fls. 506, 511-513). Por sua vez, consta indicação da dotação orçamentária, havendo inclusive afirmação expressa de que as despesas possuem adequação orçamentária e financeira na lei orçamentária anual e compatibilidade com o Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias (fls. 17-18).

Quanto à regularidade fiscal, constam as certidões válidas e atualizadas do fornecedor às fls. 518-528. Neste ponto, verifica-se ter sido anexada certidão judicial cível positiva (fl. 529), evidenciando-se a

<sup>5</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 697.

<sup>6</sup> FERNANDES. Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 2. ed. rev. e ampl., 4. tiragem. Belo Horizonte: Fórum. 2007. p. 421 e 422.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



existência de duas ações cíveis em que a fornecedora é parte requerida. Diante disso, consultou-se ambas as ações no sítio do Tribunal de Justiça do Estado, verificando-se que a primeira é atinente a seguro e a outra a acidente de trânsito, não representando, portanto, as hipóteses contidas no art. 31, II da Lei n. 8.666/93. Todavia, ainda assim sugere-se que o setor contábil da Casa tome as devidas precauções a fim de se certificar de que o patrimônio da empresa é suficiente para atender ao contrato que se pretende celebrar em confronto com os valores das causas ali citadas, ou seja, se a empresa terá condições de cumprir o contrato a despeito das ações judiciais em que é parte.

Por sua vez, no que respeita à vantajosidade da adesão, destacamos o seguinte ensinamento doutrinário, que explana o que deve ser levado em conta na aferição do caráter vantajoso da 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.*

*Explicando melhor: em primeiro lugar, no tocante ao aspecto qualitativo, para que a adesão seja vantajosa, é necessário que o objeto consignado na ata que se pretende aderir atenda às necessidades do aderente. Ou seja, tenha as características e as especificações pretendidas pelo aderente. Em termos práticos, quem pretende aderir a uma ata de registro de preços de computador precisa demonstrar que o computador consignado na ata de registro de preços pretendida, com as suas especificações e características, atende a sua necessidade. (...)*

*Em segundo lugar, ainda relacionado ao objeto da futura adesão, é preciso demonstrar que a quantidade registrada na ata que se pretenda aderir e que se encontra à disposição para a adesão cobre a necessidade do aderente. (...)*

*Em terceiro lugar, não se pode deixar de justificar a vantajosidade do preço registrado na ata que se pretenda aderir. É de presumir que o preço registrado na ata seja vantajoso. Sem embargo, esta presunção não é absoluta e não dispensa quem pretende aderir fazer a sua própria pesquisa de preços no mercado, (...). A pesquisa de preços pode ser realizada, dentre outros meios, com a consulta a três potenciais fornecedores ou prestadores de serviços e com a pesquisa dos valores de outros contratos ou mesmo outras atas de registro de preços que tenham objetos idênticos ou semelhantes ao que se pretenda aderir, na forma do inciso V da Lei nº 8.666/93." <sup>7</sup> (gn)*

Ora, consoante já detalhado alhures, quanto aos primeiros aspectos indicados na decisão acima, reiteramos a necessidade de manifestação técnica apta a afirmar contundentemente se e por quê o objeto a ser aderido da ata realmente atende a necessidade desta Casa, condição esta indispensável à "carona". Por

<sup>7</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Op. cit. p. 703-704.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



seu turno, quanto à vantajosidade do preço, conforme Jurisprudência do TCU, antes da adesão à ARP deve ser feita uma ampla pesquisa que comprove que os preços estabelecidos na ARP estão compatíveis com os praticados no mercado, garantindo assim a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, consoante estabelece o art. 3º da Lei 8.666/1993 (Acórdãos nºs 2.786/2013 - Plenário e 301/2013 – Plenário). Nessa linha, efetuou-se cotação de preços com três empresas (Geotop Serviços Topográficos, Dacar Serviços Ltda e Servicar) (fls. 12-15), cujas propostas superaram o valor constante da ata para o item em questão.

Por fim, em relação ao quantitativo que se pretende contratar, verifica-se que a ata prevê o quantitativo máximo de 47 veículos a serem locados, ao passo que a CMP pretende contratar apenas 16, estando, portanto, dentro da margem passível de adesão, qual seja, 100% da quantidade prevista em ata, conforme o disposto no § 3º do art. 21 do Decreto Municipal n. 71/2014 e no § 4º do art. 21 do Decreto Estadual m. 31.553/2016-MA.

**c) Minuta de contrato:**

Em relação à minuta de contrato de fls. 530-538, sugerimos, desde já, as seguintes adequações:

- Preâmbulo: retirar a expressão “...por via do Pregão Presencial 9/2017-00002ARP...” visto que não se trata de processo de Pregão da CMP, mas sim de processo de adesão. Também entendemos desnecessário constar o número do processo administrativo da CCL (237015/2015) por ter pertinência apenas interna àquele órgão, bastando que conste o número da Ata de Registro de Preços (155/2016) e do Pregão Presencial (25/2016) realizado pelo Estado do Maranhão.

- Cláusula primeira – do objeto e cláusula segunda – do valor do contrato: considerando a data de emissão deste parecer (fevereiro), não há mais possibilidade de celebração do contrato por 12 meses, haja vista que a vigência deve ser adstrita ao crédito orçamentário, ou seja, até 31 de dezembro do corrente, nos termos do art. 57 da Lei n. 8.666/93, razão pela qual deve haver readequação do valor global contratual considerando que este foi obtido multiplicando-se o valor mensal referente a 16 caminhonetes (R\$ 83.040,00) por 12 meses, conforme fl. 02 dos autos.

- Cláusula terceira – do amparo legal: entendemos desnecessário constar o número do processo administrativo da CCL (237015/2015) por ter pertinência apenas interna àquele órgão, bastando que conste o número da Ata de Registro de Preços (155/2016) e do Pregão Presencial (25/2016) realizado pelo Estado do Maranhão.

- Cláusula quinta – da vigência e da eficácia: cumpre destacar que a vigência contratual deve se ater ao exercício financeiro (vigência do crédito orçamentário), conforme art. 57 da Lei n. 8.666/93, pelo que não é possível a celebração da avença por 24 meses, mas sim somente no máximo até 31 de dezembro de 2017, registrando-se que o caso não se enquadra, a nosso ver, em nenhuma hipótese de exceção à regra.

- Cláusula sétima – dos encargos da contratada:

- Item 1.1: acrescentar na redação que o prazo é de 20 dias consecutivos a contar da emissão da ordem de serviço pela CMP.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



- Sugerimos ainda acrescentar as disposições constantes nas alíneas “a”, “c”, “d”, “f”, “i” e “o” da minuta do contrato que compôs o edital do certame (fls. 109-v e 110), com eventuais adequações que se fizerem necessárias, visto que pertinentes a resguardar o interesse público.
- Cláusula nona – da entrega dos produtos:
  - Acrescer na redação que o prazo é de 20 dias consecutivos a contar da emissão da ordem de serviço pela CMP.
  - Sugerimos acrescentar as disposições constantes nos parágrafos segundo, terceiro, quarto, sétimo e nono da cláusula sexta da minuta do contrato que compôs o edital do certame (fls. 108-v e 109), com eventuais adequações que se fizerem necessárias, visto que pertinentes a resguardar o interesse público.
- Cláusula décima – do local de entrega: sugerimos consignar que o local de entrega é na própria CMP, conforme estabelecido na ordem de serviço a ser emitida.
- Cláusula décima primeira – do recebimento dos produtos: recomenda-se consignar as disposições atinentes ao recebimento provisório e definitivo previsto no art. 73 da Lei n. 8.666/93.
- Cláusula décima terceira – do acompanhamento e da fiscalização: acrescentar disposição no sentido de que a fiscalização realizada pela CMP não exime a contratada de suas responsabilidades.
- Cláusula décima quarta – da atestação: substituir a expressão “ao fornecimento do produto” por “à locação dos veículos”.
- Cláusula décima quinta - da despesa, item 1.1: previsão desnecessária haja vista que o contrato deverá ser encerrado neste exercício financeiro.
- Cláusula décima sexta – do pagamento:
  - Sugerimos acrescentar que o prazo para pagamento será de no máximo 30 (trinta) dias, contados a partir da data da apresentação da Nota Fiscal/Fatura pela CONTRATADA, a qual deve obrigatoriamente estar acompanhada das certidões que comprovem a manutenção da sua regularidade fiscal, e somente após o atesto dos serviços pelo fiscal do contrato.
  - Sugerimos também esclarecer se o pagamento será feito de forma mensal, ou com qual frequência.
  - Item 3.1: reavaliar o interesse de manter esta previsão; caso mantenha, acrescentar ao texto mais um requisito: a prestação de garantias efetivas e idôneas.
- Cláusula vigésima – da rescisão, item 3: apesar de não haver prejuízo, entende-se desnecessário constar no edital o texto literal somente dos dispositivos legais que se referem às hipóteses de rescisão contratual em razão de ato da Contratante, visto que a cláusula já indicou a possibilidade de rescisão com base em todas as hipóteses legais, nos termos dos artigos 77 a 80 da Lei n. 8.666/93, evitando-se, assim, que o contrato se torne prolixo.



ESTADO DO PARÁ  
PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS  
PROCURADORIA GERAL LEGISLATIVA  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA ADMINISTRATIVA E DE PESSOAL  
PARECER JURÍDICO INTERNO N. 06/2017



- Cláusula vigésima primeira – da vinculação ao edital e à proposta da contratada: sugerimos substituir o texto da cláusula, que está confuso, pelo seguinte: “O presente contrato fica vinculado aos termos da Ata de Registro de Preços n. 155/2016 e do Edital e Anexos do Pregão nº 025/2016-POE-MA, da Governadoria do Estado do Maranhão, bem como, da proposta da CONTRATADA.

- Cláusula vigésima segunda – da publicação: sugerimos a seguinte redação para a cláusula: “O extrato do presente contrato será publicado pela Contratante no Diário Oficial do Estado, nos termos do art. 61, parágrafo único da Lei n. 8.666/93, sendo a publicação condição indispensável à sua eficácia.”

- Verifica-se confusão em toda a minuta quanto aos termos utilizados para se referir ao objeto contratual, ora utilizando-se “fornecimento ou entrega de produtos”, ora “prestação de serviços”, pelo que sugerimos reavaliação de todo o texto a fim de se utilizar denominação única e condizente com o objeto, que trata de locação de veículos.

Por fim, registramos que o contrato a ser firmado não pode prever condições distintas daquelas constantes da licitação e da ata a ser aderida, ou seja, não pode haver inovação, em decorrência do que já foi exposto acima, no sentido que a ata a ser aderida deve se adequar totalmente à necessidade previamente demonstrada da Administração.

#### **IV – Conclusão:**

Ante todo o exposto, *no que tange aos aspectos legais e ressaltados os critérios técnicos, econômicos e discricionários*, concluímos pela necessidade de atendimento prévio e integral de todos os esclarecimentos, adequações e recomendações expostas detalhadamente no presente parecer, a fim de que a CMP possa vir a aderir à Ata de Registro de Preços n. 155/2016, decorrente do Pregão Presencial n. 025/2016 – POE/MA, do Estado do Maranhão, cujo objeto é o registro de preços para contratação de serviços de locação de veículos.

É o parecer que submetemos à apreciação e deliberação superior, salvo melhor juízo.

Parauapebas/PA, 03 de fevereiro de 2017.

*Taíssa Biolcati*  
**Dra. Taíssa Biolcati**  
Procuradora Legislativa  
Mat 035/2012

*Jeanny Freitas Frateschi*  
**Dra. Jeanny Freitas Frateschi**  
Procuradora Geral  
Portaria nº 024/2017

*[Assinaturas manuscritas]*