PARECER JURÍDICO

REFERÊNCIA: Processo Administrativo n.° 52/2023

MODALIDADE: Adesão de Ata (A/2023-003)

RELATÓRIO

Vieram os autos da Comissão Permanente de Licitação, para consulta sobre a viabilidade de prosseguimento da adesão à Ata de Registro de Preço n.º 002/2023 – Pregão Eletrônico SRP n.º 053/2022, realizada pela Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá, cujo objeto é a aquisição de areia, cimento e seixo. A demanda para adesão é visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Guamá.

Nota-se que em resposta ao Ofício n.º 122/2023 – DAF/DGE/Semed, o órgão gerenciador da ata encaminhou o aceite à adesão requerida por esta gestão municipal, conforme se vê em Ofício n.º 116/2023 – Secretaria Municipal de Finanças. Ainda, conforme se vê na justificativa técnica acostada nos autos em fls. 250 a 252, a Presidente da Comissão Permanente de Licitação do município discorre acerca da vantajosidade da adesão.

Ainda, constam manifestações do setor de contabilidade, departamento de compras e outros, informando quanto à disponibilidade orçamentária, propostas comerciais, pesquisas de preço/mercadológica, mapa de pesquisa, dentre outros.

Os autos foram instruídos, recebidos e numerados sob fls. 01 a 253, com vários atos administrativos exarados pelos agentes públicos competentes, cada qual responsável pelo setor correspondente e com atribuição legal e responsabilidade para o feito.

É a síntese dos fatos que mereceram destaque.

PRELIMINARMENTE

A presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica "*in abstrato*", ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto a outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

A emissão deste parecer não significa vinculação ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando a competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07.

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

Cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à 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.

DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non* para contratos, que tenham como parte o Poder Público, relativo a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação. Logo, toda licitação deve ser pautada em princípios e regras previstas no texto constitucional e infraconstitucional, sendo de suma

importância que o procedimento licitatório seja fruto da observância do que dispõe a Lei nº 8.666/93.

Nesse sentido, cabe a Administração somente atuar de acordo com os princípios basilares norteadores da Administração Pública, disposto no Art. 37 da Constituição Federal de 1988. Dessa forma, é imprescindível que o município de São Miguel do Guamá, atue, sobretudo, em observância aos princípios da Administração Pública, de forma especial, com o olhar voltado para a legalidade de seus procedimentos administrativos.

O Sistema Registro de Preço – SRP consiste em um procedimento auxiliar previsto no dispositivo legal antes mencionado e tem por objetivo facilitar a atuação da Administração Pública nas contratações ou aquisição de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade daqueles que do certame queiram participar.

É razoável sustentar que o sistema registro de preço não é um instituto próprio da contratação, mas sim uma técnica empregada no planejamento com a finalidade de proporcionar uma relação contratual mais eficiente para a administração, considerando que a licitação em que se utiliza a técnica registro de preço é exatamente igual às demais modalidades, diferenciando-se apenas na forma de aquisição ou mesmo da prestação de serviços, que resta condicionada a efetiva demanda.

Com o propósito de regulamentar o § 3º do artigo 15 da Lei 8.666/93, foi editado o Decreto Federal nº 7.892/2013, alterado pelo Decreto Federal 9.488/2018, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, e instituiu a possibilidade de ser aproveitada a proposta mais vantajosa de uma licitação realizada por outros órgãos e/ou entidades, no art. 22, § 1. Senão vejamos:

> "§ 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".

Na doutrina jurídica, tal procedimento restou definido, de forma coloquial como "carona", como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo paraconcluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos. 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 como se sua fosse."

Considerando o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e mesmo aconselhável, com as devidas cautelas, aproveitar uma proposta mais vantajosa conquistada por outro ente da Federação. O Decreto nº 7.892/2013 prevê a possibilidade de que uma ata de Registro de Preços seja utilizada por outros entes, maximizando o esforço das unidades administrativas que implantaram o Sistema de Registro de Preços, assim vejamos o Art. 22 do referido Decreto:

> "Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante suavigência, 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".

Logo, é possível a prestação de serviços ou aquisições vantajosas por meio de adesão a ata de registro de preços decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário dentre outros especialmente **a anuência do órgão gerenciador**.

Segundo o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente o sistema de adesão aata de registro de preços, consistem na desnecessidade de repetição de um processo licitatório oneroso, lento e desgastante quando jáse tem registro de uma proposta mais vantajosa para a aquisição de bens ou prestação de serviços.

Quando há a adesão de ata de registro de preço, normalmente já terá o órgão gerenciador emitido todas as informações necessárias sobre o desempenho da empresa contratada, no que tange a execução do ajuste, reduzindo assim significativamente o risco de uma prestação de serviço ineficiente.

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

> "Art. 5º Caberá ao órgão gerenciador à prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte: 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; V Confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência".

Em corroboração ao todo exposto, vejamos o entendimen to 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 d a Lei nº 8.666/1993 (TCU, Acórdão nº l.202/2014, Plenário)"

CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, considerando que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, **sendo a responsabilidade pelas informações prestadas dos gestores e agentes públicos envolvidos**, com fulcro nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal n.º 8.666/93, esta Assessoria Jurídica OPINA favoravelmente à adesão da Ata de Registro de Preços sob o processo administrativo de n.º 052/2023, visando atender a atual necessidade da Secretaria Municipal de Educação de São Miguel do Guamá.

Em tempo, recomenda-se que os autos sejam remetidos à **Controladoria interna**, para análise final, pois exerce, na forma da lei, o controle interno dos atos e procedimentos da administração direta e indireta, visando resguardar o cumprimento dos princípios da administração pública.

É o Parecer, que submeto à decisão superior.

RADMILA PANTOJA CASTELLO
Assinado de forma digital por RADMILA PANTOJA CASTELLO
Dados: 2023.05.31 11:26:49 -03'00'

São Miguel do Guamá, 31 de maio de 2023.

RADMILA PANTOJA CASTELLO
Assessoria Jurídica
OAB/PA n.º 20.908