

PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO nº. 05/2021 – Adesão de Ata nº. 05/2021

PARECER JURÍDICO ANALÍTICO DO PROCESSO

Parecer Jurídico Analítico do Processo de Adesão de Ata para contratação de empresa especializada no fornecimento de licença de uso de sistema de gestão pública em web integrada, processamento automatizado da dívida ativa, conversão do banco de dados e capacitação dos servidores para uso das ferramentas.

O Município de Eldorado do Carajás, Estado do Pará, por intermédio de sua Ilustre Comissão de Licitação, submete à apreciação desta Assessora Jurídica, o inteiro teor do processo já qualificado em linhas pregressas e dessa forma passo a analisar os documentos aglutinados:

I – DO RELATÓRIO

O Departamento de Tributos com objetivo de otimizar o desenvolvimento das atividades do setor, solicitou ao Secretário de Finanças, em caráter de urgência cotação para a contratação de empresa especializada em fornecimento de software de licença de uso e manutenção de um sistema informatizado de Gestão dos Tributos.

De forma que seguem anexados ao procedimento os seguintes documentos:

1. Ofício encaminhado à CPL solicitando abertura de processo de licitação, fls. 001-003;
2. Justificativa, fls. 003- 004;
3. Termo de Referência, fls.005-041;
4. Secretário de Administração solicitando pesquisa de preços, fls. 042;
5. Departamento de compras informando a pesquisa de preços, fls. 043-049;
6. Mapa da cotação de preços, fls. 050-051;
7. Solicitação pelo Secretário de Administração de Adesão a ata, 052-054;
8. Ato da CODAP autorizando a aquisição/adesão da ata pretendida, fls. 055;
9. Ata de registro de preço do "carona", fls. 056-078;
10. Homologação e adjudicação fls. 79;
11. Parecer Jurídico do edital do "carona", fls. 080;
12. Parecer Jurídico final, fls. 081-094;
13. Edital, fls. 095-122;
14. Termo de Referência, fls. 123-311;

15. Ofício encaminhado a empresa NOBE SOFTWARE DE GESTÃO INTEGRADA LTDA ME, solicitando sua autorização para adesão da ata, conforme planilha 01, 02, 03, 04 e 05
 16. Resposta da empresa autorizando a contratação;
 17. Documentos de habilitação da empresa;
 18. Documentação de regularidade fiscal;
 19. Documentação de qualificação técnica, Atestados de capacidade técnica;
 20. Balanço patrimonial;
 21. Solicitação do Secretário de Administração sobre existência de recursos orçamentários para o pagamento do objeto contratado;
 22. Previsão de dotação orçamentária, contendo saldo para cobrir a despesa, assinado pelo Coordenador contábil, sem CRC;
 23. Declaração de adequação orçamentária para o pagamento da despesa, assinada pela Prefeita;
 24. Autorização da Prefeita para abertura da licitação;
 25. Autuação, Adesão da Ata, assinado pela CPL;
 26. Portaria 708/21 nomeando a CPL;
 27. Minuta do contrato;
 28. Despacho encaminhando processo para assessoria jurídica;
- É o relatório.

II - DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA

Antes de adentrar ao mérito, insta salientar que a melhor doutrina procura distinguir as espécies de pareceres vinculados aos contratos administrativos, dividindo-os em dois grupos: parecer jurídico no rito licitatório e no rito da contratação direta. No âmbito dessas divisões, é feita a subclassificação quanto à obrigatoriedade e quanto à vinculatividade.

Dessa forma, constata-se três espécies: parecer jurídico obrigatório e não vinculativo; parecer jurídico obrigatório e vinculativo (ambos incluídos no rito licitatório); e, por último, parecer jurídico não obrigatório e não vinculativo (presente no rito da contratação direta), objeto desta manifestação, sob o qual, a responsabilidade do parecerista é configurada exclusivamente nos casos de má-fé ou dolo, sendo assim necessária a intenção deliberada de obter um resultado danoso para ser responsabilizado.

Nesse giro, os tribunais tem se manifestado no sentido de que o parecer jurídico previsto no Art. 38 da Lei de Licitações é opinativo e não vincula o administrador, uma vez que este tem o comando da máquina pública e assume a responsabilidade de sua gestão.

O entendimento de forma diversa, tornaria o parecer jurídico um alvará para atos administrativos, o que constitui um completo disparate. O dirigente de um órgão possui o comando da máquina administrativa e deve estar ciente e se responsabilizar por todas as decisões que adota, independentemente da natureza delas, ou seja, o administrador público não é simplesmente uma figura decorativa na estrutura, ao contrário, devendo adotar uma postura ativa no comando das decisões e com mais razão, nas licitações e contratações públicas, devendo atuar cautelosamente, vez que obrigado a atender os princípios fundamentais da administração pública, tais como: legalidade, eficiência, moralidade, impessoalidade, publicidade, controle, coordenação, planejamento, isonomia, proposta mais vantajosa, dentre outros.

De modo que o parecer de referência no art. 38 foi devidamente proferido no bojo do processo do órgão gerenciado da Ata.

III – DA ANÁLISE JURÍDICA

Trata-se de requerimento de análise jurídica quanto à adesão à Ata de Registro de Preços n.º 01/2021, decorrente do Pregão eletrônico n.º 01/2021, firmado entre CONSÓRCIO PÚBLICO PARA DESENVOLVIMENTO DO ALTO PARA OPEBA – CODAP e a empresa NOBE SOFTWARE DE GESTÃO INTEGRADA LTDA, cujo objeto é a aquisição licença de uso de Sistemas de Gestão Pública em WEB integrada, processamento automatizado da dívida ativa, processamento eletrônico de boletos por interface via API, conversão de banco de dados e capacitação dos servidores para uso de ferramentas.

Consta dos autos o ofício solicitando autorização para adesão à ata, bem como a autorização da autoridade superior do órgão gerenciador, acompanhado da cópia do edital do procedimento licitatório e seus anexos, ata de registro de preços assinada e demais documentos.

É o sucinto relatório.

O Estatuto das licitações prescreve em seu artigo 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.

O dispositivo legal acima citado, determina a regulamentação do sistema de registro de preços através de decreto, sendo que no âmbito federal, a sua regulamentação se deu através do Decreto n.º 7.892 de 23 de janeiro de 2013.

A modalidade de licitação escolhida foi o pregão (Lei n.º 10.520/02), para fins de Registro de Preços, conforme previsto no art. 15, II da Lei n.º 8.666/93, regulamentado pelo Decreto Federal n.º 7.892/2013,

com a observância das mudanças promovidas pelo decreto federal nº 9.488/2018.

O Sistema de 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 aquisições de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade aos licitantes que tenham interesse em contratar com a administração pública.

De outro modo, pode se dizer que o SRP é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preço – ARP, que concerne em um documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Assim, tem se como razoável sustentar que o sistema registro de preços 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 do registro de preços é exatamente igual às demais modalidades, diferenciando-se apenas na forma de aquisição ou da prestação dos serviços que fica condicionada pela efetiva demanda. Com o propósito de regulamentar o § 3º do artigo 15 da Lei 8.666/93, foi editado o Decreto nº 3.931/01, revogado posteriormente pelo Decreto nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, o qual regulamentou 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.

Tal procedimento difundiu-se, na doutrina jurídica, sob a denominação de “carona” que pode ser traduzido em linguagem

coloquial como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

Desse modo, considerando-se 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, como no caso indicado e justificado.

Merece ênfase ainda o decreto federal nº 9.488/18 que trouxe importantes mudanças ao Sistema de Registros de Preços, especialmente quanto aos limites para adesão às atas de registro de preços, cumpre observar que o Decreto de nº 7.892, de 23 de janeiro de 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, então vejamos o que prescreve o art. 22 do referido Decreto:

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.

Assim, uma das condições a ser observada, **é a devida anuência** do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata.

O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 é clarividente quanto à necessidade de que a adesão seja precedida da devida anuência do órgão gerenciador.

Além disso, outro requisito importante imposto pelo Decreto nº 7.892/2018, é a observância a **determinados limites quantitativos 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 ultrapassar, 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.

Assim sendo, 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, sendo necessário, todavia, o preenchimento de determinados requisitos, tais como: interesse do órgão não participante; análise da vantajosidade da adesão; anuência do órgão gerenciador e a aceitação pelo fornecedor da contratação.

Todos esses requisitos encontram-se presentes e justificados no procedimento do órgão participante, **acrescentando ainda a validade e eficácia da Ata**, ou seja, que a Ata que se procura aderir esteja vigente ao tempo da sua contratação.

E outro requisito a ser observado quando da formalização da adesão a atas de registro de preço é a necessidade de os contratos decorrentes desses procedimentos **serem celebrados em até 90 dias da**

anuência para adesão expedida pelo órgão gerenciador, observado sempre o prazo de vigência da ata.

Nesse caminhar de pensamento, percebo que os itens legais instituídos para a justificativa da adesão da ata encontram-se inclusos e por meio de diversos documentos anexos no bojo do procedimento, elaborado por meio dos Setores interessados.

Ademais do exposto, verifica-se do mural de licitação do TCM-PA, encontradiço no endereço https://www.tcm.pa.gov.br/mural-de-licitacoes/?LINCEMVWLICITACOESSearch%5BNUMERO_DOCUMENTO%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BMODALIDADE_ID%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BTIPO_ID%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BBOBJETO%5D=web+integrada&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BDATA_ABERTURA%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BDATA_PUBLICACAO%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BID_MUNICIPIO%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BORGAO_ID%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BSTATUS_ID%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BVL_REFERENCIADO%5D=&LINCEMVWLICITACOESSearch%5BVL_ADJUDICADO%5D= que a empresa a ser contratada possui diversos processos semelhantes em outros municípios.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, verificada a legalidade formal e do cumprimento dos requisitos obrigatórios para a Adesão da Ata pleiteada, **RECOMENDO que se inclua no contrato de prestação dos serviços os itens abaixo relacionados.**

- 1) Que a hospedagem e armazenamento dos dados contratados sejam realizados em sítios de plataformas públicas, a fim de facilitar o gerenciamento pós- contrato;
- 2) Que os backups sejam realizados e configurados na formatação universal de decodificação dos dados, a fim de facilitar o gerenciamento e compatibilização destes no pós – contrato;
- 3) Que a migração dos dados a ser realizada no pós-contrato, também seja realizada em formatação universal de decodificação, com o fito de garantir o princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais;
- 4) Que não haja nenhum custo/taxa adicional ao contribuinte quando do manuseio, emissão de NFE ou outros serviços a serem disponibilizados pelo Município em plataforma eletrônica própria;

O contrato de prestação de serviços possui natureza jurídica diferente da Ata de Registro de Preços, e, portanto, pode ser alterada para melhor atender à necessidade do órgão contratante, sem a interferência nos preços.

Ressalto ainda que o Parecer Jurídico é “opinativo”, expedido de acordo com a interpretação desta Assessora Jurídica sobre o assunto e os documentos em anexo, sem que o mesmo se vincule a qualquer decisão contrária.

Assim, no mérito, **OPINO pela possibilidade jurídica da contratação** via Adesão de Ata de Registro de Preço para o objeto em testilha, em favor da licitante **NOBE SOFTWARE DE GESTÃO INTEGRADA LTDA-ME**, manifestando, em tese, pela regularidade, até o momento do certame.

Encaminhe-se o processo à autoridade superior para as cautelas de praxe, para a continuidade do feito, se ainda for conveniente, atentando-se para as recomendações supra realizadas.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Eldorado do Carajás - PA, 15 de outubro de 2021.

Roberta dos Santos Sfair

Assessoria Jurídica

OAB-PA 21.144-A