PARECER N° 058/2020 – NSAJ/SESMA

PROTOCOLO N°:35929/2019. FISICO/GDOC
INTERESSADO: SESMA.
ANÁLISE: POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 03-A/2019 – REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO SRP N°012/2019 – POLICIA MILITAR DO PARÁ - PMPA.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

Trata o presente processo de solicitação do DEUE/SESMA, através de **MEMORANDO N°975/2019/DERE/SESMA** para que seja providenciada a ADESÃO de 3.000 bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais (item 01 da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 03-A/2019), REFERENTE AO **PREGÃO ELETRÔNICO 012/2019,** para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS PARA FORNECIMENTO DE PASSAGENS AEREAS, NACIONAIS E INTERNACIONAIS, RODOVIÁRIA E FLUVIAIS PARA ATENDER OS PACIENTES DE TFD (TRATAMENTO FORA DE DOMICILIO)** e administrativos desta sesma em um periodo de 12 meses, sendo o **ÓRGÃO GERENCIADOR DA ATA, A POLICIA MILITAR DO PARÁ.**

I – DOS FATOS

Tratam os autos de solicitação feita pelo setor DERE/SESMA através de MEMO 975/2019/DERE/SESMA, para que seja providenciada a ADESÃO de 3.000 bilhetes de passagens aéreais nacionais e internacionais ao ano, pertencentes à **Ata de Registro de Preços 03-A/2019** referente ao **Pregão eletrônico n°014/2016,** promovida pela **POLICIA MILITAR DO PARÁ.**

No mesmo memorando citado acima, é informado que a adoção de adesão, justifica-se pela agilidade da contratação, uma vez que a natureza do serviço de Tratamento Fora do Domicilio (TFD), não pode aguardar a finalização de um processo licitatório, visto que

os pacientes necessitam se deslocar para outras cidades, sob pena de descontinuidade na prestação do serviço.

Identificamos que houve autorização da empresa NORTE TURISMO LTDA EPP, ganhadora dos itens 01/02/03, concordou em ceder 3.000 bilhetes de passagens ao ano, dos 13.899 bilhetes de passagens aéreas pertencentes à Ata de Registro de Preços 03-A/2019 à SESMA/PMB, em 09/01/2020.

O Órgão gerenciador da ata **POLICIA MILITAR DO PARÁ,** manifestou-se, através de oficio 007/2020/CPL assinado pelo Comandante Geral da PMPA, pela anuência à adesão dos 3.000 bilhetes anuais pertencentes à Ata de Registro de Preços 03-A/2019 à SESMA/PMB, em 13/01/2020.

Foi realizada a pesquisa mercadológica e informada a dotação orçamentária, na qual identificamos que o mapa comparativo demonstra:

- Que foi realizada a pesquisa de mercado para passagens aéreas e terrestres, sendo o 4.600 bilhetes para o item 01 (passagem aérea) e 20 bilhetes para o item 02 (passagem terrestre);
- Constatou-se que o preço médio unitário é de R$0,001 e o preço médio para 4.600 bilhetes de passagens aéreas, é de R$46,00;
- A referida adesão encontram-se dentro do preço médio de mercado que é de R$0,01.

Após a tramitação regular, veio a este Núcleo Setorial de Assessoramento Jurídico para análise e parecer.

Esta é a síntese dos fatos que vinculam a consulta.

II – DO DIREITO

Primeiramente, registre-se que o presente exame, limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta, abstendo-se

quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

O Sistema de Registro de Preços é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à aquisição de bens ou serviços, para contratações futuras. O SRP não é uma nova modalidade de licitação. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preços, documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Para Hely Lopes Meirelles, registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou serviços ao poder público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. No entanto, é importante ressaltar que a Administração Pública não é obrigada a contratar quaisquer dos itens registrados. Essa é uma característica peculiar do SRP[1].

Segundo Jacoby Fernandes (2008), a definição a respeito do SRP e a seguinte: Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração[2].

De acordo com Marçal Justen Filho, o Sistema de Registro de Preços pode ser definido da seguinte forma:

> "O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações

[1] MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2006.
[2] FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preço e pregão presencial e eletrônico.Belo Horizonte: Fórum, 2008, p. 31.

> sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital.
> [...]
> O registro de preços é um contrato normativo, expressão que indica uma relação jurídica de cunho preliminar e abrangente, que estabelece vínculo jurídico disciplinando o modo de aperfeiçoamento de futuras contratações entre as partes"[3].

Como já mencionado que o Registro de Preço que é o procedimento de contratação de bens e serviços, por meio de licitação na modalidade de concorrência ou **pregão**, em que as empresas assumem o compromisso de fornecer bens e serviços a preços e prazos registrados em uma ata específica, sendo que a contratação é realizada **quando melhor convier aos Órgãos/Entidades** que integram a referida Ata e tem como fundamentação nas Leis nº 8.666/93, de 21/06/1993 e nº 10.520, de 17/07/2002. Senão vejamos:

> "Art. 15 da Lei 8.666/93 - "As compras, sempre que possível, deverão:
> II – ser processadas através de sistema de registro de preços."
> Art. 11 da Lei 10.520/2002 - "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."

Cumpre-nos informar o SRP regulamentado pelo Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013, possibilita a administração realizar contratações por intermédio de licitações de outros órgãos e entidades de forma célere, com custos reduzidos comparados a outras modalidades de licitações. Porém, além das exigências regulamentadas pelo Decreto, o órgão que irá se prevalecer da "carona" deverá obedecer todas as condições previstas no Edital formalizado pelo órgão gerenciador.

Conforme previsto legalmente a adesão ao Sistema de Registro de Preços - SRP poderá ser utilizada por qualquer órgão

[3] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética. 2005. p. 144.

ou entidade da administração pública, que não tenha participado do certame licitatório, obedecendo as condições da vigência da ata, da prévia consulta e anuência do órgão gerenciador quanto à adesão, dos limites de quantitativo do objeto, da aceitação, pelo fornecedor, quanto à contratação pretendida, das condições previstas no Edital e da comprovação da vantagem para a adesão. Esse procedimento vulgarizou-se sob a denominação de "carona" que traduz em linguagem coloquial a ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, sem custos.

Como a aquisição regular demanda tempo, mesmo no Pregão, e para que não haja prejuízo ao funcionamento regular desta Secretaria de Municipal de Saúde, e no momento por tratar-se do modo de contratação mais célere e de melhor vantagem para a Administração Pública é que o referido Setor solicitou a possibilidade de viabilizar a "carona.

O procedimento, ora discutido, encontra suporte jurídico no mencionado Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, em seu artigo 22 que autoriza qualquer órgão da Administração, mediante prévia consulta e com vantagem comprovada, "pegar carona" em Ata de Registro de Preço ainda vigente de outro órgão.

> "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 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 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.

§ 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.”

Importante observarmos, como já disposto na legislação, que a referida Ata de Registro de Preços, **tem a duração de sua vigência, no prazo de 12 (doze) meses,** em que poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não

tenha participado do certame licitatório, **mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.**

Neste ponto, torna-se necessário tecer breves comentários sobre a estimativa do preço praticado no mercado.

A pesquisa de preços pode ser realizada de diversas formas, sendo uma delas, a pesquisa realizada no banco de preços, que vem sendo aceita pelas Cortes de Contas. Fundamentalmente, ressaltam a IN nº 05/2014 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, a qual transcrevemos abaixo:

> "Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.
> Parágrafo único. Subordinam-se ao disposto nesta Instrução Normativa os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais (SISG).
> **Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:**
> **I - Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;**
> II - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
> III - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
> IV - pesquisa com os fornecedores.
> § 1º No caso do inciso I será admitida a pesquisa de um único preço.
> § 2º No âmbito de cada parâmetro, o resultado da pesquisa de preços será a média ou o menor dos preços obtidos.
> § 3º A utilização de outro método para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, que não o disposto no § 2º, deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente
> § 4º No caso do inciso IV, somente serão admitidos os preços cujas datas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.
> § 5º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores.
> § 6º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços

> inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.
> Art. 3° Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.
> Parágrafo único. Deverá ser conferido aos fornecedores prazo de resposta compatível com a complexidade do objeto a ser licitado, o qual não será inferior a cinco dias úteis.
> Art. 4° Não serão admitidas estimativas de preços obtidas em sítios de leilão ou de intermediação de vendas.
> Art. 5° O disposto nesta Instrução Normativa não se aplica a obras e serviços de engenharia, de que trata o Decreto n° 7.983, de 8 de abril de 2013.
> Art. 6° Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.
> Parágrafo único. Esta Instrução Normativa não se aplica aos processos administrativos já iniciados." (GRIFO NOSSO)

Desta forma, é possível a aplicação da mencionada instrução normativa, desde que obedecidos os princípios e normas contidas na Lei Geral de Licitações, especialmente neste ponto, obediência ao contido no §1° do art. 15 da Lei 8.666/94.

Compulsando os autos é possível verificar que a CGL (Departamento competente para realizar a pesquisa de mercado), juntou Mapa Comparativo e não fez criticas quanto aos valores ofertados.

Este NSAJ/SESMA, identificou que a proposta de aderir à ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 03-A/2019 na qual a empresa **NORTE TURISMO LTDA EPP**, na qual foi vencedora da ata de registro de preços, que engloba:

- **13.899 passagens aéreas nacionais e internacionais (item 01), ao preço unitário máximo estimado da taxa de transação de R$0,01 e ao valor anual estimado de R$14.612.157,70;**

- 8.767 passagens terrestres (item 02), ao preço unitário máximo estimado da taxa de transação de R$0,01 e ao valor anual estimado de R$1.262.448,00;
- 6.098 passagens fluviais, ao preço unitário máximo estimado da taxa de transação de R$0,01 e ao valor anual estimado de R$1.024.464,00.

Considerando que em mapa comparativo de preços, foi constado que o preço unitário máximo estimado da taxa de transação de R$0,01 (da ata) encontra-se em conformidade com o valor médio de mercado, portanto vantajoso em relação à urgência, uma vez que os pacientes necessitam continuar a receber tratamento adequado e portanto é de extrema urgência a referida adesão.

Considerando a urgência na contratação do serviço, visto que os paciente pode ficar sem a continuidade de tratamento.

Considerando que a Prefeitura de Belém possui departamento específico para realizar a pesquisa de mercado, desta feita, pelo princípio da segregação da competência, a Coordenadoria Geral de Licitação - CGL é responsável pela aferição dos valores praticados no mercado, ressaltando-se, que este já se pronunciou por não fazer criticas quanto aos valores ofertados.

Ressalte-se que após a autorização do órgão gerenciador, o "carona" terá o prazo de 90 dias para contratar, observado o prazo de vigência da ata.

Ressaltando que esta Secretaria pretende utiliza-se do Decreto Regulamentar, que alterou a regulamentação do Sistema de Registro de Preços e instituiu no país a possibilidade de a proposta mais vantajosa, em uma licitação, ser aproveitada por outros órgãos e entidades.

Sugere-se que não há impedimentos acerca da adesão de 3.000 bilhetes de passagens aéreas (item 01) da Ata de Registro de Preços 03-A/2019 - PMPA, uma vez que tanto o órgão gerenciador)POLICIA MILITAR DO PARÁ), quanto à empresa participante (NORTE

TURISMO LTDA EPP) estão de acordo com a referida a adesão, estando esta SESMA/PMB está apta e dentro das exigências legais para praticar a procedimento aqui solicitado.

III – DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, considerando-se a legislação acima descrita, **ESTE NSAJ/SESMA SUGERE PELA POSSIBILIDADE DE ADESÃO de 3.000 bilhetes de passagens aéreas nacionais e internacionais ao ano, relativo ao item 01 da ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 03-A/2019,** (PE SRP 012/2019/PMPA), cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE AGENCIAMENTO DE VIAGENS PARA FORNECIMENTO DE PASSAGENS AEREAS, NACIONAIS E INTERNACIONAIS,** a ser contratado com a empresa NORTE TURISMO LTDA EPP, visto que foram atendidos todos os requisitos para a adesão, tendo em face a necessidade de celeridade da contratação.

Não foram identificados óbices jurídicos que comprometessem a referida adesão.

Ressalte-se ainda o **caráter meramente opinativo,** no âmbito estritamente jurídico, deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

1. Ao controle interno para manifestação;
2. Após, à Autoridade Superior competente para as providências que se fizerem necessárias.

É o parecer. S.M.J.

Belém, 21 de janeiro de 2020.

CYDIA EMY PEREIRA RIBEIRO:36167851204

Assinado de forma digital por CYDIA EMY PEREIRA RIBEIRO:36167851204
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A3, ou=(EM BRANCO), ou=AR SERAMA, cn=CYDIA EMY PEREIRA RIBEIRO:36167851204
Dados: 2020.01.21 12:22:54 -03'00'

CYDIA EMY RIBEIRO
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA.