



PARECER JURÍDICO Nº 087/2024/PROGEM/LIC/PMGP.
PROCESSO LICITATÓRIO Nº AA 001/2024-PMGP.
ASSUNTO: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

EMENTA: DIREITO
ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES.
ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE
PREÇOS. POSSIBILIDADE.

1 - DO RELATÓRIO:

Trata-se de Processo Administrativo nº AA 001/2024 - PMGP na modalidade de Adesão a Ata de Registro de Preços, que tem como processo originário o Pregão Eletrônico SRP nº 9.2023-56-PMVX da Prefeitura Municipal de Vitória do Xingu, com o seguinte objeto: registro de preços para contratação de pessoa jurídica especializada na execução dos serviços de publicação de extratos de editais, contratos, ata de registro de preços, homologações e outros que se fizerem necessários nas imprensas oficiais (DOU e IOEPA) e jornal de grande circulação diária.

Outrossim, vale destacar que essa Municipalidade enviou ofício ao órgão concedente, em conformidade com a lei nº 8.666/93, bem como, Decreto nº 7.892/13 e suas alterações, solicitando autorização ao Exmo. Prefeito, para aderir os quantitativos descritos no anexo, que não excedem 50% do quantitativo dos itens constantes da ata de registro de preços nº 20230584, oriunda do Pregão Eletrônico SRP nº 9.2023-56-PMVX, para atender as necessidades do Município de Goianésia do Pará – PA.

Ato contínuo, a Prefeitura Municipal de Vitória do Xingu, através de Ofício constante nos autos, autorizou a Prefeitura Municipal de Goianésia do Pará – PA, e em anexo enviou ainda a documentação relativa ao Pregão original. Há também documento com anuência da empresa a este procedimento.



Há nos autos pesquisa de mercado, junto ao mapa comparativo de preços, tendo em vista a consecução da realidade mercadológica de valores dos itens para atender a demanda da Prefeitura Municipal de Goianésia do Pará.

Instado a se manifestar acerca do tema, o Setor de Contabilidade apresentou Dotação Orçamentária para o processo administrativo em comento.

Após, o Exmo. Prefeito, através de memorando anexo aos autos, ao tratar da necessidade de realizar procedimento licitatório para eventual contratação de empresa para prestação de serviços de publicação de extratos de editais, contratos, ata de registro de preços, homologações e outros que se fizerem necessários nas impressas oficiais (DOU e IOEPA) e jornal de grande circulação diária, apresentou justificativa pela **vantajosidade, agilidade e menor morosidade**.

Nesse diapasão, o Prefeito Municipal realizou o termo de autorização a respeito da adesão. Por conseguinte, o procedimento administrativo caminhou normalmente, o qual foi juntada documentação pertinente ao feito.

Nesse sentido, os autos foram encaminhados com intuito de que esta Procuradoria exaurisse parecer jurídico acerca da adesão a ata de registro de preços em comento.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

2.1 – DA POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PELA LEI Nº 8.666/93.

Não há previsão quanto a isso nem na Lei nº 8.666/93 nem na Lei nº 14.133/21. E, tratando-se um de caso clássico de lacuna, entendemos pela aplicação, por analogia, da solução adotada pela nova Lei aos contratos firmados com base na Lei antiga, que seguirão por ela regidos (parágrafo único do artigo 191 da Lei nº 14.133/21).



Embora a ata de registro de preços não seja propriamente um contrato administrativo, a racionalidade é a mesma: aplicação da doutrina *tempus regit actum*. Situações jurídicas consolidadas com base em leis revogadas seguem por elas regidas, salvo disposição expressa em sentido contrário.

As atas de registro de preços firmadas sob a vigência da Lei 8.666/93 seguem válidas até o seu termo final, **ainda que ele seja posterior a 30/12/2023** (data de revogação da Lei 8.666/93); essas atas, assim como os contratos firmados com base na Lei 8.666/93, seguirão por ela regidos mesmo após a sua revogação, logo, é possível a adesão de órgãos ou entidades não participantes a essas atas, visto que elas são válidas e estão aptas a produzir todos os seus efeitos;

Nesses casos, o procedimento aplicável à adesão é aquele previsto na Lei 8.666/93 e no regulamento pertinente, que são os diplomas normativos que regem as referidas atas;

2.2 – DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. POSSIBILIDADE:

Como é cediço, as aquisições de bens e contratações de serviços, devem, necessariamente, ser precedidas pelo devido procedimento licitatório, cujo o intuito é a identificação para realização de escolha de proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Assim sendo, o ordenamento jurídico pátrio, estabelece como regra geral a necessidade de realização de procedimento licitatório, conforme dispositivos constitucionais e legais, veja-se:

CF/1988.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

L. 8.666/93.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Portanto, resta verificado que a regra precípua para contratação da Administração Pública Municipal deve proceder com a instauração do certame licitatório para eleger seus fornecedores/prestadores de serviços atendendo o princípio da impessoalidade e do interesse público.

Nesse sentido, a Lei de Licitações, ao tratar do Sistema de Registro de Preço – SRP, o estabeleceu com finalidade de realizar contratações eventuais e futuras das propostas mais vantajosas¹.

Ademais, vale salientar que o Sistema de Registro de Preço – SRP, não se reveste de modalidade licitatória, haja vista se tratar de técnica empregada para o planejamento estratégico da Administração Pública, vez que o Ordenador de Despesas o fará diante da contratação pautado na oportunidade e conveniência administrativa.

Desse modo, considerando-se o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e, por vezes, extremamente

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

§ 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.



aconselhável aproveitar uma condição mais vantajosa de preços conquistada por outro ente federativo.

Neste diapasão, cumpre destacar o que brilhantemente nos ensina o Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou a licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona que diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva. É precisamente nesse ponto que são olvidados pressupostos fundamentais da licitação enquanto processo: a finalidade não é servir aos licitantes, mas ao interesse público; a observância da isonomia não é para distribuir demandas uniformemente entre os fornecedores, mas para ampliar a competição visando a busca de proposta mais vantajosa.

(...)

Uma das vigas mestras da possibilidade de ser carona em outro processo licitatório é o dever do órgão interessado em demonstrar a vantagem da adesão sobre o sistema convencional. Logo, aderir como carona implica necessariamente em uma vantagem ainda superior a um novo processo. Essa vantagem se confirma por pesquisa e pode até mesmo ser considerada, quando em igualdade de condições entre o preço registrado e o de mercado, pelo custo indireto da licitação.

(...)

O aprimoramento do Sistema de Registro de Preços e a intensificação do uso do carona levarão inevitavelmente ao expurgo dos preços abusivos, pois a publicidade de ofertas disponíveis será cada vez mais ampliada.

(...)

Os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e do sistema de ‘carona’ consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e



desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa. Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste. É importante não perder de vista que a licitação é um procedimento prévio a um contrato e quanto menos tempo e custo consumir mais eficiente é o processo.

(...)

Por fim, é importante assinalar que nenhum sistema está imune a desvios de finalidade, mas essa possibilidade não pode impedir o desenvolvimento de processos de modernização.” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle. O Pregoeiro, v. out. 2007. Disponível em: Acesso: 27 jul. 2020.)

Destarte, nos resta cristalina a vantagem de recorrer a uma proposta mais vantajosa já obtida pela Administração Pública, desde que adequada à necessidade do órgão aderente, que demonstrada a economicidade da contratação através de pesquisa mercadológica e que cumpridos os demais requisitos elementares dispostos na Lei Geral de Licitações e no regulamento aplicável. *In casu*, a aplicação análoga do Decreto Federal nº 7.892/2013.

2.3 – DA POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO:

Nobre Consulente, conforme mencionado alhures, o presente expediente se trata de Procedimento Administrativo na modalidade de Adesão à Ata de Registro de Preço através de Pregão Eletrônico, o qual possui por objeto o Registro de preço para futura e eventual contratação de empresa para prestação de serviços de agenciamento de viagens, para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Goianésia do Pará.

In casu, a L. nº 8.666/93, determina em seu art. 15:

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.

Uníssono à determinação legal, o entendimento doutrinário leciona:

“(...) o art. 15 evidencia que a contratação administrativa não deve ser mais onerosa e menos eficiente do que a do setor privado. Um dos meios fundamentais de obtenção de eficiência consiste no sistema de registro de preços. Através dele, a Administração poderá efetivar aquisições de modo mais eficaz. Não necessitará multiplicar longos e complexos procedimentos, que resultam onerosos e inúteis”.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16^a Edição, rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.)

Outrossim, vale destacar que o Decreto Lei nº 7.892/2013, a qual regulamenta o Sistema de Registro de Preços, estabelece que:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas; (grifei)

O referido diploma legal, também possibilitou a utilização da ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes, vejamos:



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.

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

§ 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 as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços 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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência).

Inicialmente cumpre destacar que a Ata se encontra vigente, neste diapasão, verifica-se que o Procedimento Administrativo de origem, detém a ata em comento, **bem como**, pareceres de regularidade e publicação da ata nos jornais de grande circulação.



Ademais, a Administração Pública Municipal de Goianésia do Pará – PA, logrou êxito em demonstrar os seguintes pressupostos: a) justificativa de vantajosidade; b) utilização da ata durante sua vigência; c) consulta formal ao órgão gerenciador e comprovação de estudo de pesquisa de preços; d) solicitação para aderir o percentual de até 50% do quantitativos dos itens constantes da ata de registro de preços; e, e) anuência do órgão gerenciador.

2.4 – DA VANTAJOSIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS:

Destarte, quanto a **vantajosidade**, o dispositivo da *legis* licitatória, que se faz necessário a presença de preços e condições mais vantajosas à Administração Pública para promover a adesão a ata de registro de preço, **haja vista a celeridade processual administrativa** e compatibilidade de regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de preços.

Ainda sobre a temática, vale destacar que o Tribunal de Contas da União consolidou seu entendimento jurisprudencial no sentido de que:

É a previsão literal do mencionado acórdão: “9.3.2. em atenção ao disposto no Decreto 1.094/1994, art. 2º, inciso I, oriente os órgãos e entidades sob sua jurisdição para que (subitem III.1): [...] 9.3.3. quando realizarem adesão à ata de registro de preços atentem que: 9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP 4/2010 (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 18, inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX); 9.3.3.2. devem demonstrar formalmente a vantajosidade da adesão, nos termos do Decreto 3.931/2003, art. 8º; 9.3.3.3. as regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços devem ser conformes as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘d’, c/c o art. 3º, § 1º, inciso I, e Lei 10.520/2002, art. 3º, inciso II);” (TCU, Acórdão nº 1.233/2012, Plenário.) (Grifamos.)



Portanto, vale salientar que a Administração Pública Municipal logrou êxito em demonstrar vantajosidade nos autos do processo licitatório, uma vez que trouxe à baila pesquisas de preço referente ao objeto, bem como, apresentou mapa comparativo da média de valores de mercado.

3 – CONCLUSÃO:

Portanto, essa Procuradoria Jurídica, opina favoravelmente pela Adesão à Ata de Registro de Preço de nº 20230584 do Pregão Eletrônico SRP nº 9.2023-056-PMVX, nos termos da fundamentação supra.

Outrossim, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o parecer. S.M.J. Goianésia do Pará – PA, 23 09 de setembro de 2024.


MONISE DE BARROS BRITO

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO