



PARECER JURÍDICO

PROCESSO Nº: ADESÃO AO PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/2019 - SRP Nº 04/2019 - AFUÁ/PA. MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ/PA.

ASSUNTO: FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. ATA DE REGISTRO DE PREÇO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/2019 - SRP Nº 04/2019 - AFUÁ/PA. MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ/PA.

INTERESSADOS: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO GUAMÁ-PA.

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de licitação, que requer análise sobre a possibilidade e legalidade na formalização de contrato administrativo pela Prefeitura Municipal de São Miguel do Guamá - PA, através da Secretaria Municipal de Educação, fundamentado na Ata de Registro de Preços oriunda do processo PREGÃO PRESENCIAL Nº 016/2019 - SRP Nº 04/2019 - AFUÁ/PA, para aquisição de mobiliário escolar (conjunto para aluno tamanho 05 - CJA-5), para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Educação.

Os autos foram instruídos com a devida solicitação, autorizo, justificativa, aceite, cotação de preços e documentos legais extraídos do Mural de Licitações do TCMPA, a fundamentar o pedido de formalização de contrato.

A matéria em tela veio a esta Assessoria Jurídica, para a elaboração de parecer com base nos preceitos constitucionais. Os documentos foram distribuídos de forma regular para elaboração de parecer.

Inicialmente, destaca-se que o legislador ordinário, no art. 15, II, da Lei n. 8.666/93, estabeleceu, como diretriz para as compras públicas, a adoção, sempre que possível, do sistema de registro de preços.

Cabe frisar o caráter geral da norma, que vincula todos os órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual e municipal. A Controladoria-Geral da União, na cartilha Sistema de Registro de Preços, define-o como: [...] um procedimento com base em planejamento de um ou mais órgãos/entidades públicos para futura contratação de bens e serviços, por meio de licitação na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas vencedoras assumem o compromisso de fornecer bens e serviços a preços e prazos registrados em uma ata específica.

A utilização de tal método pressupõe o cumprimento das determinações estabelecidas no art. 15 da Lei n. 8.666/93, nos decretos de cada ente federado e nos editais de licitação promovidos pelo órgão gerenciador. Conforme dispõe Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, compete a todos os entes federados a regulamentação das regras e limites para a utilização do sistema de registro de preços. O art. 118 da Lei Geral de Licitações estabelece a possibilidade de a União, os Estados e os Municípios editarem normas próprias tratando de matéria licitatória, desde que guardem consonância com o disposto na legislação nacional.

A autorização para a edição de normas próprias regulamentando a compra de bens e serviços pelos municípios decorre do princípio federalista e tem como base a adequação do processo licitatório às especificidades de cada ente público.

Diante de sua completude, o sistema jurídico deve ser analisado como um todo, sendo a criação de norma específica para regular o sistema de registro de preços no âmbito de atuação de cada ente, embora recomendável, é dispensável para a adesão às atas formuladas por outros órgãos ou entidades.

O art. 15 da Lei n. 8.666/93 exalta a utilização do sistema de registro de preços sempre que possível, e tal mandamento, somado ao princípio da eficiência, prevalece frente à suposta omissão de regulamentação da matéria pelo ente político interessado em realizar adesão.

O Poder Executivo federal, por meio do Decreto n. 7.892, de 21/01/2013, regulamentou o sistema de registro de preços para a contratação de serviços e aquisições de bens pela administração pública federal direta e indireta. Ressalta-se que o ato normativo em comento positivou diversos entendimentos prevalentes na jurisprudência das cortes de contas, entre eles, o referente à possibilidade de adesão por órgãos e entidades não participantes de ata de registro de preços vigente.

Sobre o tema, o art. 22 dispõe: 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. [...] § 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.

A comprovação da vantajosidade a ser percebida pelo órgão ou ente em “carona” na ata de registro de preços é condição indispensável para a legalidade da adesão, em respeito aos princípios da economicidade e da isonomia.

A ata de registro de preços é um instrumento vinculativo, que cria obrigações mútuas para as partes envolvidas, em especial com relação aos quantitativos, preços e prazos de validade, os quais devem ser observados no momento da formalização do contrato.

Vale ressaltar que a tratativa dada pelo legislador ordinário ao sistema de registro de preços, consubstanciada no art. 15 da Lei n. 8.666/93, objetivou garantir a racionalização das compras governamentais. Tal procedimento licitatório especial, efetivado por meio da realização de concorrência ou pregão, **seleciona a proposta mais vantajosa para eventual e futura contratação pela Administração, que só adquirirá o bem ou serviço se houver a necessidade**, a exemplo do realizado na seara privada.

Os itens registrados ficarão disponíveis para os órgãos e as entidades participantes do registro de preços, que poderão, dentro do prazo de validade da ata, requererem a entrega dos bens discriminados pela empresa vencedora do certame. O § 4º do art. 15 da Lei n. 8.666/93 dispõe que: Art. 15, § 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.

Portanto, se nem mesmo o órgão gerenciador e os órgãos participantes são obrigados a contratarem a totalidade dos objetos registrados, tampouco os órgãos extraordinários que aderem às atas apresentam tal dever. A adesão parcial à ata de registro de preços é permitida, desde que não haja disposição em contrário no edital de licitação ou nos regulamentos do ente federado responsável pela ata.

A figura do “carona” é polêmica, pois poderia representar o avesso do princípio licitatório uma vez que consiste na permissão dada àquela unidade administrativa que não promoveu o sistema de registro de preço ou tampouco dele participou (ou seja, não é gerenciador, nem participante). O “carona” apenas se beneficia da Ata de outrem, a ela aderindo mediante o cumprimento de algumas exigências formais.

De toda sorte, deverá o interessado (carona) elaborar processo administrativo por sua iniciativa, qual seja, providenciar termo de referência no qual constem as especificações do objeto que deseja adquirir, após ampla pesquisa de preços de mercado, e, ainda, informações relativas à existência de Ata de Registro de Preço sobre o objeto desejado, para fins de acionar o órgão/entidade gerenciador, externando sua intenção de utilizar a respectiva Ata.

O órgão gerenciador consultará o fornecedor acerca da possibilidade de atender àquela adesão uma vez que haverá acréscimo ao quantitativo pactuado. A justificativa apresentada deverá demonstrar a vantagem econômica da adesão à referida Ata, mencionando, ainda, a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidade do bem. A esse processo administrativo deve ser agregada, também, a anuência formal da entidade/ órgão gerenciador sobre a possibilidade de utilização da Ata de Registro de Preços, para a adesão ao



preço registrado, bem como dos fornecedores, obedecendo-se à ordem de classificação.

Quanto à publicidade do instrumento de adesão e das aquisições que dele decorrerem prevalece, o dever de observar a regra geral da licitação contida na legislação de regência, em especial a Lei Federal n. 8.666/93, valendo para o “carona” as mesmas regras impostas às outras entidades/órgãos envolvidos no certame, sobretudo porque a publicidade é princípio de estirpe constitucional, assim consagrado no caput do art. 37 da Lei Maior da República.

Por fim, pelo princípio da acessoriedade, onde se concebe que o instrumento acessório segue a sorte do principal, faz-se necessário a análise do processo licitatório original em sua íntegra, considerando que quaisquer possíveis irregularidades no processo de origem irão implicar responsabilidades ao órgão carona.

A par de todo o informado, opino pela legalidade no firmamento da presente contratação e no sentido da adesão de órgãos ou entidades da Administração Pública municipal à ata de registro de preço, observado que: a) haja autorização expressa do órgão gerenciador; b) seja elaborado termo de referência no qual constem as especificações do objeto que se deseja adquirir, após ampla pesquisa de preços de mercado; c) haja a devida publicidade do instrumento de adesão e das aquisições que dele decorrem, nos termos do disposto na Lei n. 8.666/93; d) seja demonstrada a vantagem econômica na adesão à ata, mencionando ainda a similitude de condições, tempestividade do prazo, suficiência das quantidades e qualidades dos bens a serem adquiridos; e) haja a anuência do fornecedor beneficiário da ata, o qual deve 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 os órgãos participantes; f) sejam observadas as especificidades presentes na legislação do sistema de registro de preços do ente federado responsável pela realização da ata aderida, inclusive quanto à limitação quantitativa e qualitativa de adesões de órgãos extraordinários.

Registra-se que o presente parecer tem natureza opinativa, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93 (Julgados STF: MS n.º 24.073-3-DF- 2002; MS n.º 24.631-6-DF- 2007), e apresenta como respaldo jurídico os fatos e fundamentos colacionados.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

São Miguel do Guamá – PA, 21 de Julho de 2020.

BRUNO ALEXANDRE JARDIM E SILVA
ASSESSOR JURÍDICO MUNICIPAL
OAB/PA Nº 17.233