

PARECER Nº 116/2021 – ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE DO PREFEITO

PROCESSO Nº 2021/001882122

SOLICITANTE: CERIMONIAL/GAB.P

ASSUNTO: ANÁLISE JURÍDICA QUANTO À POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 009/2021-DPE/PA

À Senhora Diretora Geral,

I.RELÁTÓRIO:

Trata-se de processo administrativo acima identificado que foi encaminhado para análise e sugestões desta Assessoria Jurídica (AJUR/GAB.P), nos termos da interpretação sistêmica do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.

À fl. 02, por meio do Memorando nº 023/2021/C-PMB, a Chefe do Cerimonial do GAB.P – Sra. Inês Silveira, de ordem do Prefeito Municipal, a adesão à ata de registro de preços para eventos de grande porte a serem realizados na cidade de Belém. Às fls. 03/14, foi juntado termo de referência para embasar a solicitação.

Às fls. 15/18-v foi juntada a ata de registro de preços nº 009/2021-DEP/PA, elaborado nos autos do Pregão Eletrônico SRP nº 001/2021-DPE/PA, a qual teve como vencedora a Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP.

Os autos foram remetidos ao DRM para a realização da cotação de preços para verificar a vantajosidade da adesão à ata. Às fls. 22/36, foram juntados os orçamentos das empresas e, às fls. 37/39, afixado a tabela comparativa de preços elaborada pelo DRM.

O processo foi remetido à Comissão Geral de Licitações (CGL/SEGEP/PMB) para análise e manifestação.

Às fls. 41/43, foi juntada a planilha comparativa de preços elaborada pela CGL.

Às fls. 46/47, consta o termo de aprovação de ata de registro de preços para utilização por órgãos da Prefeitura Municipal de Belém, o qual aprovou a ata em tela, entendendo pela

possibilidade de uso pela Administração Municipal, por atender os preceitos legais, bem como, pela comprovada vantagem de preços registrados em relação aos atos praticados no mercado. Ademais, entendeu que, quanto ao edital, seus anexos, fase interna e externa, não há inconformidades ou irregularidades capazes de comprometer o processo, que, portanto, cumpre as normas da Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e Lei nº 6.474/02.

Às fls. 48/49, consta o termo padrão de verificação de adesão, elaborado pela CGL.

O NUSP, às fls. 51/52, por meio de dotação orçamentária nº 108/2021 e extrato de dotação informou a existência de lastro orçamentário, esta despesa encontra-se dentro do limite previsto em lei, informando a classificação orçamentária na seguinte rubrica:

CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RESOLUÇÃO Nº 032/TCM):

Funcional Programática: 2.01.21.04.122.0007

Projeto Atividade: 2162

Sub-Ação: 002

Tarefa: 001

Elemento despesa: 33.90.39.20

Fonte: 1001010000

Às fls. 53/59, foram anexadas as certidões da Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP.

Às fls. 61/136, o Setor de Contratos e Convênios juntou a seguinte documentação:

- Às fls. 61/74, cotações de preço realizadas pela DPE/PA;
- Às fls. 75/100-v, Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 001/2021-DPE/PA;
- À fl. 101, publicação no Diário Oficial do Estado do aviso de licitação;
- Às fls. 102/105, parecer jurídico nº 261/2020-NJ/DPE;
- À fl. 106, o termo de adjudicação e homologação do certame licitatório na modalidade Pregão Eletrônico SRP nº 001/2021-DPE/PA;

- Às fls. 107/110-v, a ata de registro de preços nº 009/2021-DEP/PA, elaborado nos autos do Pregão Eletrônico SRP nº 001/2021-DPE/PA, a qual teve como vencedora a Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP;
- Às fls. 111/112, a publicação no Diário Oficial do Estado da adjudicação e homologação e o extrato da ata de registro de preços nº 009/2021-DEP/PA;
- Às fls. 113-121/124, as certidões da Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP;
- Às fls. 125/130, a proposta consolidada da Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP;
- Às fls. 131/131-v, a tabela comparativa de preços elaborada pela DPE;
- Às fls. 132/136, o Contrato nº 047/2021, decorrente da ata de registro de preços nº 009/2021-DEP/PA, firmado entre a DPE/PA e Empresa Jeffersom Estrutura para Eventos EIRELI-EPP;

É o relatório. Passa-se ao parecer.

II.PARECER:

Inicialmente, cabe esclarecer que o âmbito de análise deste parecer cinge-se apenas às questões de caráter eminentemente jurídico, não adentrando nos aspectos de conveniência e oportunidade, os quais não estão sujeitos ao crivo desta Assessoria Jurídica.

O presente parecer **visa analisar a possibilidade de adesão à ata de registro de preços.**

Primeiramente, é importante afirmar que 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, caput da Constituição Federal de 1988.

A modalidade de licitação escolhida foi o Pregão (Lei nº 10.520/02) para fins de registro de preço, conforme previsto no Art. 15, II da Lei nº 8.666/93, regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013:

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

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 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.

§ 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.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

Importante acrescentar o contido no artigo 11 da Lei nº 10.520/02:

Art. 11. 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.

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.

Assim, 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 se 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.

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 uma efetiva demanda.

O Decreto nº 3.931/01 veio para regulamentar o §3º do Art. 15, sendo por sua vez revogado pelo Decreto nº 7.892/2013, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços, instituindo a possibilidade de ser aproveitada a proposta mais vantajosa de uma licitação realizada por outros órgãos e/ou entidades. Na doutrina jurídica, tal procedimento restou definido, de forma coloquial como “carona”, 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.

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, como se verifica no caso em tela.

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, 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 a ata de registro de preços, consistem na desnecessidade de repetição de um processo licitatório oneroso, lento e desgastante quando já se tem registro de uma proposta mais vantajosa para a aquisição de bens ou prestação de serviços de que se necessita.

Conforme as normativas citadas, vários são os requisitos para que a Ata de Registro de Preços possa ser aderida por outro ente da Administração não participante da licitação.

No art. 3º temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

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

Art. 5º 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 ou projeto básico;

VI - realizar o procedimento licitatório;

VII - gerenciar a ata de registro de preços;

VIII - conduzir eventuais renegociações dos preços registrados;

IX - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório; e

X - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações.

XI - autorizar, excepcional e justificadamente, a prorrogação do prazo previsto no § 6º do art. 22 deste Decreto, respeitado o prazo de vigência da ata, quando solicitada pelo órgão não participante.

Tomando ainda o Decreto nº 7.892/2013 como referência, a primeira condição a ser atendida será que a ata à qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes. Essa condição está prevista no art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013 e, segundo o Plenário do TCU:

“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 preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013. (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, 10.04.2013.)

A segunda condição a ser observada consiste em obter a anuência do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata. O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 deixa clara a necessidade da adesão ser precedida de anuência do órgão gerenciador.

Outro requisito imposto pelo Decreto nº 7.892/2013 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.

A partir do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 encontram-se os requisitos específicos para que a adesão à ata seja legítima. Assim rezam os dispositivos:

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.

§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal.

§ 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.**

§ 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.

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional:

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, 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 para os órgãos participantes; e

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo 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.

§ 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.

§ 9º-A Sem prejuízo da observância ao disposto no § 3º, à hipótese prevista no § 9º não se aplica o disposto nos § 1º-A e § 1º-B no caso de órgãos e entidades de outros entes federativos.

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja:

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

§ 11. O disposto no § 10 não se aplica às hipóteses em que a contratação de serviços esteja vinculada ao fornecimento de bens de tecnologia da informação e comunicação constante da mesma ata de registro de preços.

Pois bem, feita a apresentação jurídica a qual se submete todo e qualquer procedimento de SRP, resta saber se o caso concreto se subsume à norma.

No caso dos autos restaram demonstrados os seguintes requisitos necessários para que a adesão à ata seja legal, quais sejam: a) a Ata de Registro de Preços trouxe a previsão da adesão (Cláusula Terceira, fl. 110); e b) a ata está vigente (Cláusula Segunda – a ata está vigente até 13/07/2022 - fl. 110);

Contudo, assevera-se que para a adesão à ata há a necessidade do órgão gerenciador autorizou a adesão, bem como a empresa fornecedora deve anuir aos serviços, com base no art. 22, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 7.892/2013. Outrossim, a contratação deverá ser efetuada em até 90 (noventa) dias, conforme dispõe o art. 22, §6º, do Decreto nº 7.892/2013.

Orienta-se ainda que seja observado, no momento da assinatura do contrato os quantitativos previstos no §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, que impõe que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Ademais, disso, verifica-se que a vantagem quanto à adesão à ata é inquestionável, uma vez que, além da Administração estar evitando a celebração de mais um processo administrativo complexo, saltando etapas burocráticas e que geram gastos aos cofres públicos, foi elaborada cotação de preços pelo DRM/GAB.P (fls. 37/39), a qual foi ratificada pela CGL/SEGEF (fls. 41/43).

Ainda há que ser observado o princípio da economicidade, pois veja que o preço em

que as contratações dos serviços de locações serão os mesmos aferidos no processo licitatório que ocorreu na DPE/PA (fls. 61/74).

No que concerne à documentação apresentada pela Empresa para a formalização da contratação, entendo suficiente para conhecer a legalidade necessária à contratação, haja vista serem as previstas pelo art. 29 da Lei nº 8.666/93 para comprovar a necessária regularidade cadastral, fiscal e trabalhista:

- Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC) – art. 29, I, Lei nº 8.666/93: **fl. 53;**
- Prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei – art. 29, III, Lei nº 8.666/93: **fls. 56/59;**
- Prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei – art. 29, IV, Lei nº 8.666/93: **fl. 54;**
- Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa – art. 29, IV, Lei nº 8.666/93: **fl. 55;**

Além disso, foram juntadas outras certidões de regularidade da empresa às fls. 113/124.

Prosseguindo, conforme informado acima, o NUSP, às fls. 51/52, por meio de dotação orçamentária nº 108 e extrato de dotação informou a existência de lastro orçamentário, esta despesa encontra-se dentro do limite previsto em lei, informando a classificação orçamentária na seguinte rubrica:

CLASSIFICAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RESOLUÇÃO Nº 032/TCM):

Funcional Programática: 2.01.21.04.122.0007

Projeto Atividade: 2162

Sub-Ação: 002

Tarefa: 001

Elemento despesa: 33.90.39.20

Fonte: 1001010000

Portanto, fixa-se em consonância com o previsto nos **arts. 16 e 17 da Lei**

Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – que trazem dois requisitos

como condições prévias para a instauração de licitação de bens e serviços, como segue:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

[...]

§4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

E ainda, o artigo 14 da Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos – traz como obrigação para a instauração de procedimento licitatório, com a finalidade de adquirir bens, a indicação expressa dos recursos orçamentários suficientes para honrar os compromissos assumidos perante terceiros, sob pena de nulidade do ato, *in verbis*:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Logo, conforme exposto acima, na análise do processo administrativo em epígrafe, que o departamento de contabilidade (NUSP/GAB.P) se manifestou no feito aduzindo que **existe disponibilidade orçamentária específica para atender ao custo estimado do objeto**, atendendo aos comandos legais acima citados, tornando o procedimento licitatório regular neste quesito.

É o parecer.

III.CONCLUSÃO:

Ante o exposto, ressaltando-se o caráter opinativo deste parecer, e que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sujeitos ao crivo desta Assessoria Jurídica **opina-se pela inexistência de óbice legal quanto à adesão à Ata de Registro de Preços nº 009/2021, elaborada nos autos do Pregão Eletrônico SRP nº 001/2021-DPE/PA, desde que haja autorização do órgão gerenciador da ata, bem como a anuência da empresa fornecedora deve, com base no art. 22, §§ 1º e 2º, do Decreto nº 7.892/2013. Outrossim, a contratação**

deverá ser efetuada em até 90 (noventa) dias após a autorização do órgão gerenciador, conforme dispõe o art. 22, §6º, do Decreto nº 7.892/2013.

É o parecer de caráter meramente opinativo que submeto a aprovação e decisão superior, S.M.J.

Belém/PA, 23 de Setembro de 2021.

Anamaria Ferreguete Crispino Cunha

OAB/PA nº 30.844 - Matrícula nº 0520993-012

Assessora Jurídica do Gabinete do Prefeito de Belém