LICITAÇÃO

PARECER JURÍDICO Nº 054/2021

Processo Licitatório nº: A/2021- 004

Modalidade: Adesão de Ata – Referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 061/2020 (Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás-PA)

Objeto: Adesão de Ata para contratação de empresa especializada visando a aquisição de insumos asfáltico para fomentar o programa tapa buraco, viabilizando a recuperação das vias públicas do município de Tucuruí/PA.

Requerente: Comissão Permanente de Licitação

PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, ressalto que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, deve ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

> *PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008.*

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos, que deverão ser analisados posteriormente pelos setores responsáveis, tais como: financeiro, contábil e de controle interno.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

RELATÓRIO

Trata-se de parecer técnico-jurídico solicitado pela Comissão Permanente de licitação para análise e manifestação acerca da Adesão à Ata de Registro de Preços 20210001, obtida através do processo licitatório nº 200/2020/PMCC, modalidade pregão presencial nº 061/2020/SRP, realizado pela Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás-PA.

Desta forma, e em atenção ao dispositivo previsto no artigo 38, inciso VI da Lei 8.666/93, alterada e consolidada, manifestamos parecer jurídico pertinente ao assunto nos termos que seguem.

Submete-se à análise jurídica desta Procuradoria o Processo administrativo licitatório supracitado, cujo objeto é contratação de empresa especializada visando a aquisição de insumos asfáltico para fomentar o programa tapa buraco, viabilizando a recuperação das vias públicas do município de Tucuruí/PA. Os autos chegam não numerados, porém foram regularmente autuados pela Comissão Permanente de Licitação e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

a) Memorando de solicitação do objeto, com os respectivos quantitativos, subscrito pelo Secretário Municipal de Obras, Urbanismo e Habitação;
b) Cotação de preços e mapas comparativos de preços
c) Termo de Referência;
d) Pedido para Dotação Orçamentária;
e) Autuação e Portaria da CPL;

f) Despacho da Presidente da CPL, informando a existência da Ata de SRP de Canaã dos Carajás;

g) Ofícios com pedidos de autorização com as respectivas anuências da Prefeitura e da empresa;

h) Cópia do Edital e seus anexos, bem como demais documentos instrutórios do Pregão da Prefeitura de Canaã dos Carajás;
i) Juntada de proposta e documentos de habilitação da empresa CBAA-ASFALTOS LTDA;
j) Minuta contratual;
k) Requerimento do presente Parecer.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Procuradoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, no art. 38 parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. É o sucinto relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a adesão da ata de registro de preços pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base os documentos constantes dos autos concernentes ao processo licitatório cuja ata se pretende aderir, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade das informações e documentos da administração pública.

Esse esclarecimento é necessário porque o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrinária e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que concerne a contratação pela Administração Pública, é de que todas as aquisições de bens ou contratação de serviços com terceiros levadas a efeito pelo ente Público, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar e escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Dessa feita, a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), é regra para a Administração Pública que, ao necessitar adquirir produtos ou executar algum tipo de serviço, deve abrir um processo de licitação para escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços, devendo fazer, sempre, a opção pela proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido, colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar.

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

De outro modo, pode se dizer que o SRP é o conjunto de procedimento 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, 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.

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.

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.*

Como se vê, é possível a aquisição de produtos ou prestação de serviços por meio de adesão a ata de registro de preço decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário apenas a anuência do órgão gerenciador e da empresa prestadora.

Cumpre destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente o sistema de adesão à ata de registro de preços, comumente denominado de “carona”, segundo ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, consistem na desnecessidade de repetição de um processo 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.

Além disso, quando o carona adere uma determinada 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, reduzindo o risco de uma prestação de serviços deficiente ou inadequada.

Em resposta ao Oficio oriundo da Prefeitura Municipal de Tucuruí, a Prefeitura Municipal de Canaã dos Carajás encaminhou resposta concordando com a adesão, **desde que**

não exceda os quantitativos legais. Bem como, através do Ofício a EMPRESA CBAA-ASFALTOS LTDA, apresentou o aceite em fornecer os quantitativos.

A adesão à ata de registro de preços deve ser justificada pelo órgão não participante mediante demonstrando a vantagem da adesão, o processo em comento demonstrou essa viabilidade de aferir a vantajosidade da contratação através da **pesquisa de preços** válida, que demonstrou a economicidade da adesão.

1 REQUISITOS ESPECÍFICOS PARA A ADESÃO

a) Vantajosidade da adesão

Quanto à utilização pelo "órgão carona", conforme Jurisprudência do TCU, antes da adesão à ARP deve ser feita uma ampla pesquisa de mercado que comprove que os preços estabelecidos na ARP estão compatíveis com os praticados no mercado, garantindo assim a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, consoante estabelece o art. 3° da Lei 8.666/1993 (Acórdãos n° 2.786/2013 - Plenário e n.º 301/2013 - Plenário), o art. 11 e 18, §1º do Decreto Estadual.

No ponto, restou a comprovação da vantajosidade da adesão, pela pesquisa mercadológica realizada de Mapa Comparativo de Preços. De fato, entre a realização de procedimento licitatório próprio ou o consórcio para a realização de Pregão para Registro de Preços, o valor consignado na Ata de Registro de Preços sob análise demonstra ser vantajoso.

b) Da validade da Ata para adesão:

Há cláusula com previsão de vigência da Ata, aduzindo que a mesma terá validade de 12 (doze) meses, contados da sua publicação, logo, ainda é tempo hábil para utilização da mesma pela Prefeitura Municipal de Tucuruí.

c) Do limite de quantitativo:

Com a mudança promovida pelo novo decreto, o §3º do art. 22 do decreto nº 7.892/13 foi alterado e prevê a redução do limite individual de 100% (cem por cento) para 50% (cinquenta por cento). Logo o quantitativo solicitado encontra-se no limite legal.

d) Da minuta Contratual:

Quanto à minuta do contrato apresentada para análise, cumpre dizer que seu objeto está devidamente caracterizado, conforme exige o art. 55 da Lei 8.666/93, bem como o regime de execução e fornecimento do objeto, preços, prazos, garantias e sanções.

e) Da disponibilidade Orçamentária:

Da análise do despacho do Departamento de Contabilidade, observo que **os recursos orçamentários foram devidamente destinados à realização da despesa,** em obediência ao art. 14 da Lei 8.666/93

CONCLUSÃO

Diante do exposto, à vista das considerações precedentemente feitas, nos autos do processo, à luz da Lei nº 8.666/93, analisando as documentos acostados e a minuta do contrato, a ser firmado, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a adesão da ata de registro de preço, decorrente de licitação na modalidade Pregão Presencial oriundo da Prefeitura de Canaã dos Carajás /PA, pois, restando condizente com os preceitos legais estabelecidos pelo disposto art. 15, § 3º da Lei nº 8.666/93, e Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, desse modo esta Assessoria manifesta pela possibilidade jurídica de adesão da ata, **,** deixando registrado a avaliação da conveniência e oportunidade é de competência exclusiva do gestor municipal, que deve ponderar sobre a vantajosidade ou não da pretendida adesão.

Este é o parecer, S.M.J.

Tucuruí-PA, 19 de Fevereiro de 2021.

ERIKA DOS SANTOS RAIOL

Assinado de forma digital por ERIKA DOS SANTOS RAIOL
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC VALID BRASIL v5, ou=Pessoa Fisica A3, ou=VALID, ou=Presencial, ou=20553246000106, cn=ERIKA DOS SANTOS RAIOL
Dados: 2021.03.04 16:33:01 -03'00'

ERIKA RAIOL DE MIRANDA
Procuradora Municipal
Portaria nº 024/2021 - GP
OAB/PA nº 16.464