



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

Breu Branco/PA, 05 de julho de 2019.

PARECER n. 0114/2019 – PROJUR

PROCESSO n. 2019.0702-01/SEMAP

ADESÃO ATA REGISTRO DE PREÇO n° 2019/A002-PMBB

EMENTA: CONTRATAÇÃO DIRETA POR ADESÃO DE ATA DE REGISTRO "CARONA", SITUAÇÃO QUE ENQUADRA NO PERMISSIVO LEGAL DA LEI N° 8.666/93, LEI 10.520/02 E DECRETOS N° 7.892/13 E 9488/18 E A NECESSIDADE DE EMISSÃO DE PARECER JURIDICO NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART.38 DA LEI 8.666/93. ORGÃO GERENCIADOR PREFEITURA MUNICIPAL DE TUCURUÍ. OBJETO REALIZAÇÃO DE EXAMES RADIOLÓGICOS DIGITALIZADOS (RX E MAMOGRAFIA UNILATERAL E PARA RASTREAMENTO), RESSÔNANCIA MAGNÉTICA DIGITALIZADA E TOMOGRAFIA COMPUTADORIZADA. POSSIBILIDADE.

CONSULTA

Consulta-nos a Sra. Secretária de Administração e Planejamento para parecer jurídico sobre a possibilidade de Adesão à Ata de Registro de Preço, oriunda do Pregão Presencial –SRP n° 020/2019-PMT, processo administrativo n° 20030001/19 oriundo do município de Tailândia-Pa, cujo objeto é eventual contratação de empresa especializada para a realização de serviços gráficos em atendimento a Prefeitura Municipal de Breu Branco e todas as suas Secretarias.

O presente parecer cuida do tema sistema de registro de preços, notadamente sobre os aderentes às atas posteriormente à sua licitação, os denominados "caronas", ganhando, tal demanda, relevante destaque dado o fato de, por força do contido no parágrafo único do art. 38 da Lei n° 8.666/93, competir às assessorias jurídicas aprovarem as minutas de edital e demais anexos decorrentes das licitações e contratações dos entes públicos.

É o relatório, passamos a opinar.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

PARECER

Isso posto, é necessário, primeiramente, definir o Sistema de Registro de Preços, previsto pela Lei nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892/13.

Lei nº 8.666/93:

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

- atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;
- 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:

- seleção feita mediante concorrência;
- estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;
- 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, (grifo apostro).

Decreto nº 7.892/13:

Art.-1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto.

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

I- Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

III- órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

V- órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

VI - compra nacional - compra ou contratação de bens e serviços, em que o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados; e (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

VII - órgão participante de compra nacional - órgão ou entidade da administração pública que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no registro de preços independente de manifestação formal. (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

O art. 57, II, da Lei n. 8.666/93, dispõe o seguinte:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;

Inegáveis são as vantagens dos registros de preços às aquisições da Administração Pública, mormente o fato de que o planejamento é princípio da Administração Pública, expresso no inciso I do art. 6º do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1.967, sendo, extremamente valorizado, como prática de sua concreção, que a Administração utilize, para suas contratações, o sistema de registro de preços.

Bem assim na Doutrina abalizada sobre as vantagens da adoção do sistema de registro de preços:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. **Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia** (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3^a edição São Paulo- Saraiva, 2008, p. 417 (grifo aposto))

O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:

Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º da Lei nº 8.666/1993, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º do art. 15 da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998. (grifo aposto- Decisão 472/1999 Plenário).

Também do Manual de Licitações e Contratos do TCU – 3ª edição assim retira-se recomendação:

- As compras, sempre que possível, deverão:
- -atender ao princípio da padronização;
- - ser processadas através de sistema de registro de preços (...)

Ainda a Advocacia-Geral da União reconhece uma das grandes vantagens da adoção do sistema de registro de preços, a saber, a dispensa de comprovação de dotação orçamentária por ocasião da abertura de sua fase externa, senão, previamente à eventual assinatura do contrato administrativo decorrente da ata registrada.

A propósito vejamos:

"NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA E EXIGIVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO." (Orientação Normativa nº 20, de 01 de abril de 2009).

Ocorre que, do procedimento licitatório que origina a futura ata de registro de preços, regras deverão ser observadas, como em qualquer certame de licitação, a saber do Decreto nº 7.892/13:

Art.-9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

- a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

- estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;
 - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;
 - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;
 - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;
 - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;
 - órgãos e entidades participantes do registro de preço;
 - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;
 - penalidades por descumprimento das condições; X - minuta da ata de registro de preços como anexo;
- XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.

§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do caput não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.

§ 4º O exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados exclusivamente pela assessoria jurídica do órgão gerenciador. (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

Também, os princípios licitatórios, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8 666/93 com a redação conferida pela Medida Provisória de nº 495, de 2010, decorrentes dos próprios princípios da Administração Pública Constantes do caput art. 37 da Constituição Federal, deverão ser observados no procedimento do sistema de registro de preços, a saber:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios Básicos legalidade, de impessoalidade, da moralidade, da igualdade da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Isso posto, o sistema de registro de preços deverá ser fomentado pela Administração Pública, a fim de aprimorar o planejamento na área de compras dos órgãos e entidades públicos.

Quanto ao limite que se deve entender da legislação para os órgãos e entidades que aderirem as referidas atas de registro de preços (não-participantes do edital originário), os conhecidos "caronas", o Decreto nº 9.488/18 alterou a redação do Decreto nº 7.892/13 determinando à 50 (cinquenta) por cento, à saber:

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)

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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência) (grifo nosso)

Nesse sentido, a adesão se tornou limitada dos “caronas” até o limite de 50 (cinquenta) por cento da quantidade registrada com a nova redação dada pelo Decreto nº 9.488/2018.

A esse respeito, a adesão em análise segue as exigências constantes ao limite de até 50 (cinquenta) por cento.

O art. 11 da Lei nº 10.520/02 admite a utilização do sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei de Licitações nas contratações de bens e serviços comuns.

O parecer do Parquet ilustra esse ponto com abalizada doutrina que interpreta o sistema normativo de modo a demonstrar a compatibilidade entre o registro de preços e os contratos de prestação de serviços, consoante transcrito no Relatório que antecede este Voto.

Além disso, lembra o ilustre Procurador que em diversos julgados o Tribunal expediu determinações/recomendações com a finalidade de estimular a utilização da sistemática de registro de preços por parte dos órgãos da Administração Pública.

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.

Cumprido destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e conseqüentemente o sistema de adesão a 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.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

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.

No caso em análise, todos os documentos necessários à adesão a ata estão presentes, não restando assim, qualquer motivo impeditivo do sugerido processo, constando os documentos mais relevantes à destacar:

- a) Abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado (art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93;
- b) Consta a solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente;
- c) A autoridade competente justificou a necessidade da contratação;
- d) O edital realizado para o registro de preços admite a adesão à Ata;
- e) Consta no edital realizado para o registro de preços, o quantitativo reservado para as aquisições pelo órgão gerenciador, órgãos participantes e, também, pelos órgãos não participantes (art. 9º, II e III, do Decreto nº 7.892/13);
- f) Juntadas, no processo, cópias da ata de registro de preço, do edital da licitação, do termo de referência contrato referentes à licitação realizada e ao objeto, limites para as contratações pelos caronas e certificação do objeto registrado e das condições para sua execução (arts. 9º, III, e 22, §§ 3º e 4º, do Decreto nº 9488/18);
- g) Há autorização do órgão gerenciador admitindo expressamente a adesão à Ata de Registro de Preços;
- h) Existe autorização da autoridade competente para que a aquisição se dê por meio de adesão à Ata de Registro de Preços;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BREU BRANCO
PROCURADORIA GERAL

Assim, não resta, portanto, qualquer justificativa jurídica que possa impedir a adesão da ata de registro de preços do órgão gerenciador, qual seja prefeitura municipal de Tucuruí-PA.

CONCLUSÃO

Isto posto, esta Procuradoria Jurídica se manifesta pela possibilidade de adesão a ata oriunda do Pregão Presencial-SRP nº 020/2019-PMT, processo administrativo nº 20180083 do município de Tailândia-PA, pois, condizente com os preceitos legais estabelecidos pelo disposto art. 15, § 3º da Lei nº 8.666/93, e Decreto nº 7.892, de 23 / 2013 e Decreto nº 9488/18, devendo encaminhar os autos ao setor competente para as devidas providencias.

É o parecer, SMJ!

Claudio Valle Carvalho Mafra de Sá
Procurador Geral
Portaria nº 404/2018-GP

CLAUDIO VALLE CARVALHO MAFRA DE SÁ
Procurador Geral do Município
Portaria n. 0404/2018 – GP
OAB/PA 17.119^a