

PARECER JURÍDICO Nº 152 /2021

CONSULENTE: PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PARAUAPEBAS - SAAEP

CONSULTA: ADESAO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO RESULTANTE DO PREGAO Nº 011/2020 SAAE, QUE VERSA SOBRE O REGISTRO DE PREÇO PARA A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO HIDRÁULICO, PARA USO NA MANUTENÇÃO AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DAS REDES DE ÁGUA E ESGOTO DO SERVIÇO AUTONOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE PARAUAPEBAS - SAAEP

1- FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade no exercício do controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados, neste caso a possibilidade ou não de adesão à ata pretendida. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados. Este estudo tem também o escopo de verificar o atendimento das disposições legais aplicáveis à matéria examinada, recomendando, quando for o caso, a adoção de providências para sanar o feito administrativo, não tendo caráter decisório.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados está restrito a análise dos aspectos jurídicos da minuta contratual, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos. (Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas

não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”).

De fato, presumem-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento torna por base a legalidade e regularidade do procedimento licitatório cuja ata se pretende aderir, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

É inquestionável que a Licitação é elementar no processo de aquisição da Administração Pública, tendo raríssimas exceções. Isso se dá, exatamente pelo fato de que no âmbito do Poder Público, a transparência, economicidade, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, dentre outros, constituem prerrogativas inerentes da função Estatal.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2- RELATÓRIO. CONSIDERAÇÕES. EXAME.

Vem ao exame desta Assessoria, nos moldes do que determina o artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, os autos do Processo Administrativo para análise da possibilidade de adesão à ata de registro de preço resultante do Pregão nº 011/2020 SAAE, que versa sobre o registro de preço para a futura e eventual aquisição de material de consumo hidráulico, para uso na manutenção ampliação e modernização das redes de água e esgoto do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas – SAAEP.

Constam nos autos, a pesquisa de mercado, quadro comparativo de preços, Dotação Orçamentária; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Termo de Autorização, Termo de Autuação, Consulta ao Órgão Gerenciador e Empresa detentora da ata, Termo de aceitação da adesão; Aceite do fornecedor com cópias dos documentos de regularidade fiscal, jurídica e contábil da empresa; Documentos pessoais do representante legal; cópias dos atos do Pregão eletrônico nº 011/2020 SAAE (Edital, Ata de Sessão, Termo de Adjudicação, Parecer Jurídico, Termo de homologação, Publicação do Extrato da Ata de Registro de preços 2021/5516 SAAE), e, por fim, despacho requerendo análise e manifestação desta Assessoria Jurídica. Passo ao parecer.

3- DA ANÁLISE JURÍDICA

É inquestionável que a Licitação é elementar no processo de aquisição da Administração Pública, tendo raríssimas exceções. Isso se dá, exatamente pelo fato de que no âmbito do Poder Público, a transparência, economicidade, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, dentre outros, constituem prerrogativas inerentes da função Estatal.

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

"Art. 37

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."

Tal princípio - o da licitação, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Nessa esteira, a Lei Federal nº 8666/93 prevê em seu art. 15, II, que as compras realizadas pela Administração deverão, sempre que possível, ser realizadas mediante o Sistema de Registro de Preços, que representa um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para futuras contratações a serem efetivadas pelo Poder Público. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 519):

"O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços "registrados". Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado."

A Lei que regula o procedimento das licitações é a 8.666/93, norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988. Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93.

Tal procedimento foi regulamentado por Decreto, vigorando, atualmente, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 que trata do Sistema de Registro de Preços.

É perfeitamente possível a utilização da legislação federal, no caso de omissão do Legislador Municipal. Tudo isso, em consonância ao princípio da simetria e pacto federativo, o que não isenta o Poder Público Municipal em legislar de forma específica aos seus interesses em matéria de licitações.

Posto isso, o Decreto nº 7.892/2013 é claro ao prever acerca da permissibilidade quanto à utilização da Ata de Registro de Preço por órgão ou entidade não participante, senão 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."

Em corroboração ao texto legal supramencionado pondera Joel Niebuhr (2015, p. 697):

"Adesão à ata de registro de preços, apelidada de carona, é o procedimento por meio do qual um órgão ou entidade que não tenha participado da licitação que deu origem à ata de registro de preços adere a ela e vale-se dela como se sua fosse."

Observa-se, então, ser perfeitamente possível a adesão, por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, a ata de registro de preços decorrentes de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário, todavia, o preenchimento de terminados requisitos:

"São, pois, requisitos para extensão da Ata de Registro de Preços: interesse de órgão não participante (carona) em usar Ata de Registro de Preços; avaliação em processo próprio, interno do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta a anuência do órgão gerenciador; indicação pelo órgão gerenciador do fornecedor, com observância da ordem de

classificação; aceitação, pelo fornecedor, da contratação pretendida, condicionada esta à ausência de prejuízo aos compromissos assumidos na Ata de Registro de Preços; embora a norma seja silente a respeito, deverão ser mantidas as mesmas condições do registro, ressalvadas apenas as renegociações promovidas pelo órgão gerenciador, que se fizerem necessárias; limitação da quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata."

Neste caso, a Autarquia pretende aderir a ata de registro de preço do Serviço de Água e Esgoto do município de Canaã dos Carajás-PA para a aquisição de materiais hidráulicos material de consumo hidráulico, para uso na manutenção ampliação e modernização das redes de água e esgoto do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas - SAAEP.

Diante do acima exposto e tomando o Decreto nº 7.892/2013 como referência é salutar mencionar que existem requisitos essenciais e indispensáveis que devem ser cumpridos na ocasião da Adesão da Ata de Registro de Preço, vejamos:

- Dever de planejar a contratação;
- Quantitativo reservado do objeto a qual se pretende aderir por órgão não participante;
- Anuência órgão gerenciador;
- Adesão por cada órgão não participante de até 50% do quantitativo **de cada item** registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes;
- Quantitativo total fixado para adesões no edital não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado em ata de registro de preço para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; Demonstração de vantajosidade;

Observamos que no processo em comento, a Autarquia preocupou-se em observar tais requisitos, presentes no processo em análise.

Em corroboração ao todo exposto, vejamos o entendimento do TCU a respeito dos requisitos a serem preenchidos para alcance da legalidade da Adesão da Ata de Registro de preço por órgão ou entidade não participante:

Rua Rio Dourado s/nº - Bairro Beira Rio - Parauapebas-PA - CEP: 68.515-000

☎ Fone: 3346-7261 ☎ 3346-7262 🌐 www.saaep.com.br

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

No que tange à vantajosidade da adesão, esta Assessoria Jurídica analisou as propostas de preços no mercado, como sendo típico cumprimento à ampla pesquisa de mercado como disciplina a legislação.

Em relação ao procedimento em si, percebe-se, desde já, que houve consulta ao órgão gerenciador da ata quanto à possibilidade de adesão aos itens, presente neste processo a anuência.

Registre-se que o quantitativo a ser adquirido pelo SAAEP não ultrapassa o limite previsto em ata e reservado a órgão não participante. Igualmente, houve consulta às empresas, bem como, seu consentimento, conforme declaração anexa ao processo.

Há dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, estando formalmente preenchidos os requisitos da legislação.

O Tribunal de Contas da União, também, encarregou-se de orientar os órgãos contratantes ao estabelecer que a "fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte sequência de atos preparatórios: autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado". Ainda: que deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios.

4-CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, esta Assessoria Jurídica OPINA favoravelmente à adesão da ata de registro de preços nº 011/2020 relativa ao Pregão Eletrônico SRP nº 2021/5516 SAAE, originário

do Serviço Autônomo de Água e Esgoto do município de Canaã dos Carajás/ PA para atender as necessidades do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Parauapebas/PA – SAAEP.

Quanto à minuta do contrato apresentado, entendo que está em conformidade com o disposto no artigo 55 da Lei 8.666/93, eis que verificando seu conteúdo estão presentes todas as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo, assim como especificações necessárias ao objeto.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possua a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o parecer que submetemos à apreciação da autoridade competente, a quem compete o exercício do juízo da oportunidade e conveniência.

Parauapebas/PA, 11 de novembro de 2021

Ana Gláucia Bentes de Souza

Assessor Jurídico

Portaria nº 324 de 05 de março de 2021

ANA GLAUCIA
BENTES DE
SOUZA:648874302
30

Assinado de forma digital
por ANA GLAUCIA BENTES
DE SOUZA:64887430230
Dados: 2021.11.11
15:29:26 -03'00'