

PROCESSO Nº 779/2022 – SEURB.PMA

PARECER Nº 24/2022 – ASJUR.SEURB

ASSUNTO: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº031/2021/004- Oriundo Pregão eletrônico nº031/2021 da Prefeitura Municipal de Marituba.

PARECER JURÍDICO

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico que tem por objetivo apresentar as exigências normativas aplicáveis a abertura de procedimento licitatório modalidade Adesão a Ata de registro de preços.

É o relatório.

2. DO PARECERISTA

Vale ressaltar que este parecer é um ato administrativo no qual a Administração Pública visa manifestar opinião ou juízo sob questões postas à sua análise. Tratam-se de questionamentos jurídicos, técnicos ou administrativos.

São, assim, opiniões esclarecedoras que servem de elemento auxiliar e preparatório. Não cabe a esta assessoria jurídica adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

Verifica-se que o presente processo trata da contratação decorrente de adesão à Ata de Registro de Preços resultante do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 031/2021, da Prefeitura Municipal de Marituba, com vistas à aquisição de materiais de consumo e permanentes, a fim de subsidiar a manutenção preventiva e corretiva de logradouros e prédios públicos.

Antes de qualquer análise, mister se faz tecer algumas considerações quanto a legalidade da “figura” do Carona, bem como do Sistema de Registro de Preços – SRP, senão vejamos:

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no art. 15, inciso II e § 1º a 6º da Lei nº 8.666/93, *ad litteram*:

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.

É de suma importância destacar a normativa do art. 11 da Lei nº 10.520/02, vejamos:

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.

Não obstante isso, as previsões normativas até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública, e a matéria passou a ser regulamentada pela União, prevalecendo o

mais atual deles, qual seja, o Decreto Federal nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013.

Conforme mencionado diploma legal, vários são os requisitos para que a Ata de Registro de Preços possa ser aderida por outro ente da administração não participante da licitação.

Nesse sentido, são elencadas as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, senão vejamos o que dispõe o art. 3º do Dec. 7.892/2013:

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.

Como se não bastasse, o legislador previu as obrigações que devem ser observadas pelo órgão gerenciador, como se extrai da exegese normativa do art. 5º do mesmo Decreto citado ao norte, *in verbis*:

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;

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; (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

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. (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

§ 1º A ata de registro de preços, disponibilizada no Portal de Compras do Governo federal, poderá ser assinada por certificação digital.

§ 2º O órgão gerenciador poderá solicitar auxílio técnico aos órgãos participantes para execução das atividades previstas nos incisos III, IV e VI do caput.

Desde logo, a matéria em questão é atualmente tratada pelo Decreto nº 7.892/2013 que, ao revogar o Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2011, dispôs sobre a nova

regulamentação do Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93. O atual regulamento previu a possibilidade de utilização da ata por órgãos e entidades da Administração Pública Federal não participante do certame licitatório, os chamados “caronas”, nos termos do seu art. 22, *in verbis*:

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 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.

§ 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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo 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.

§ 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. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional: (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

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 (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

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 quántuplo 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. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

§ 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. (Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)

§ 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. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)

Como se observa, tendo ainda o referido decreto como paradigma, **a primeira condição a ser observada é se a Ata a qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por outros órgãos da administração pública não participante do certame.** Tal *conditio sine qua non* está contida no art. 9º, III, do Dec. Nº 7.892/2013, e confirma pelo pleno do E. TCU, senão vejamos:

“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.)

Conforme se infere da leitura do ato normativo em apreço, a adesão à Ata de

Registro de Preços por órgãos e entidades que não participaram da licitação revela-se possível, desde que manifestada dentro do prazo de vigência da Ata, mediante consulta prévia ao órgão gerenciadora e devidamente comprovada à vantagem para a Administração. Além disso, ressalte-se que o ato adesivo dependerá de aceitação por parte do fornecedor beneficiário da Ata e não poderá ocasionar a aquisição ou contratação adicional que exceda, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados, observando-se o limite máximo total para a adesão previsto no ato convocatório, independentemente do número de órgãos que aderirem, em conformidade com o disposto no §4º do art. 22 do referido Decreto nº 7.892/2013.

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

Verifica-se que a Ata de Registro de Preços atinente ao Pregão Eletrônico nº 031/2021 SRP, foi firmada em 16/08/2021, com data de validade de 12 (doze) meses, portanto existe autorização regulamentar para que a SEURB realize a contratação pretendida por meio da Adesão ao Registro de Preços.

Noutro giro, verifico, salvo melhor juízo, que a pretendida contratação observa o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto nº 7892/2013, no tocante ao limite quantitativo dos itens objeto de adesão.

Com efeito, constam do Decreto duas limitações quantitativas: um limite individual para cada órgão ou entidade, seja gerenciador, participante ou não participante, os quais somente poderão contratar até 100% dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços (§ 3º, do art.22, do Decreto nº 7.892/2013); e um limite para a totalidade das adesões, que, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem, não poderão ultrapassar a cinco vezes o quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços, uma vez permitido no instrumento convocatório esse limite máximo (§ 4º, do art.22, do Decreto nº 7.892/2013).

No caso dos autos restaram demonstrados os requisitos necessários para que a adesão à ata seja integral, quais sejam:

- 1) Ata de Registro de Preço trouxe a previsão da adesão (cláusula segunda);
- 2) o órgão gerenciador autorizou a adesão;
- 3) a empresa fornecedora anuiu aos serviços

- 4) a Ata está vigente;
- 5) a contratação deverá ser efetuada em até 90 (noventa) dias;
- 6) a adesão está se dando de forma horizontal.

Outrossim, em homenagem aos princípios da eficiência e da finalidade pública, recomenda-se à Administração verificar se os produtos especificados na proposta de preços da empresa fornecedora e registrados na ata que se pretende aderir adequam-se plenamente às peculiaridades e necessidades da SEURB, evitando-se contratação inoportuna e lesiva aos cofres públicos. A esse respeito, pondera Diogo de Figueiredo Moreira Neto que “a escolha do conteúdo da ação administrativa deverá se dar, dentro do possível, de conformidade com o objeto que se deseja realizar, e com uma razoável margem de certeza de que se trata da melhor escolha, ou seja, a mais eficiente” (Mutações do Direito Público, Renovar, 2006, p. 303).

Ainda há que se levar em consideração, a invocação do princípio da economicidade, pois os preços praticados pela execução dos serviços se darão sob aqueles aferidos no processo licitatório originário ocorrido em 2021.

No que concerne ao exame específico da minuta do Contrato, o § 4º do Art. 9º do Decreto nº7.892/2013 estabelece que a aprovação das minutas compete exclusivamente a assessoria jurídica do órgão gerenciador, portanto dispensável a manifestação deste consultivo, salvo se a área demandante tivesse alguma dúvida jurídica, o que não ficou demonstrado no presente caso.

Além disso, **deverá constar nos autos, desde logo, a indicação do servidor (a) que ficará responsável pelo acompanhamento e fiscalização da contratação, consoante preconiza legislação que rege a matéria em questão.**

Desse modo, desde que cumprida às diligências indicadas acima, assim como observadas as quantidades preconizadas para atender a SEURB, não se vislumbra óbice a que se proceda à contratação da empresa vencedora das Atas de Registro de Preços em tela em que se pretende aderir.

4. CONCLUSÃO


Pelo exposto, manifestamo-nos pela viabilidade jurídica da pretendida contratação

decorrente da adesão a Ata de Registro de Preços N°031/2021/004, oriundo do Pregão Eletrônico n° 031/2021 tendo como órgão gerenciador a Prefeitura Municipal de Marituba, com vistas a aquisição de materiais de consumo e permanentes, a fim de subsidiar a manutenção preventiva e corretiva de logradouros e prédios públicos.

Por fim, lembramos o caráter meramente opinativo deste parecer, face ser ato administrativo consultivo, podendo o Ilustre Titular desta SEURB, entender de forma diversa para melhor atender o interesse público e as necessidades desta municipalidade.

É o entendimento que submeto à superior consideração.

Ananindeua, 11 de março de 2022.


LAIANE SOUZA
Assessora Jurídica
OAB PA N° 27.871