



PARECER JURÍDICO

PARECER Nº 52/2021

PROCESSO DE Nº 0613/2021 – CPL

OBJETO: Adesão à Ata de Registro de Preço Nº 042/2020 – PMP – Concorrência nº 006/2020 – SRP/CPL/PMP para contratação de empresa de engenharia para execução das obras de recuperação de estradas vicinais visando atender as demandas nas atividades da Prefeitura Municipal de Icatu.

INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura.

EMENTA: Parecer Jurídico de ADESÃO a ATA de Registro de Preço da concorrência 006/2020 – SRP/CPL/PMP Ata de registro de preço nº 042/2020, que tem como órgão gerenciador a Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Planejamento e Desenvolvimento Urbano da Prefeitura Municipal de Pinheiro/MA. Contratação de empresa de engenharia para execução das obras de recuperação de estradas vicinais visando atender as demandas nas atividades da Prefeitura Municipal de Icatu/MA. Procedimento. Possibilidade do Ato. Legalidade. Com previsão legal no §3º do Art.15 da Lei nº 8.666/93 e Decreto nº7.892/13.

Por força do despacho da Comissão Permanente de Licitação, foi remetido a essa Assessoria para análise e emissão de parecer, o Processo em referência, que tem por objeto a Adesão a ata de registro de preços para contratação de empresa de engenharia para execução das obras de recuperação de estradas vicinais visando atender as demandas nas atividades da Prefeitura Municipal de Icatu, mediante adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão 042/2020/CPL/PMP, do município de Pinheiro/MA, onde foi registrada a ata de registro de preços nº 042/2020/CPL/PMP.

Em observância ao disposto no inciso VI do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, a Secretaria de Administração e Planejamento, encaminhou a esta Assessoria Jurídica o processo em epígrafe, para análise e manifestação acerca da formalização da contratação decorrente da adesão já mencionada.



1. Ofício de pedido de adesão à ata do órgão "carona", sendo esta a Secretaria Municipal de Administração de Icatu/MA;
2. Resposta ao ofício pelo órgão gerenciador, autorizando a adesão assim como o aceite da detentora da ata;
3. Documentos do processo licitatório que deu origem a ata de registro de preços;
4. Certidões atualizadas da detentora da ata de registro de preços;
5. Termo de referencia do órgão carona, delimitando as regras locais para contratação;
6. Pesquisa de preço, demonstrando a vantajosidade para a referida contratação;
7. Demonstrativo de adequação orçamentária para o exercício fiscal;
8. Autorização do órgão competente para contratação, assim como protocolo de abertura do processo administrativo;
9. Autuação do processo pela Comissão Permanente de Licitação;
10. Minuta do contrato a ser firmado com a detentora da ata de registro de preços.

É o relato do necessário. Passo a manifestar.

II. Fundamentação Jurídica

Primeiramente, destaco competir a esta Assessoria, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, prestar assessoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe a esta Assessoria examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira. Ademais, destaco que a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e, por tal motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada por esta Assessoria. Ou seja, o presente opinativo apresenta natureza obrigatória, porém não vinculante.

Fixada essa premissa, verifico que o presente processo trata da contratação decorrente de adesão à Ata de Registro de Preços resultante da concorrência para Registro de Preços nº 006/2020/CPL/PMP, do Município de Pinheiro/MA, com vistas à Adesão a ata de registro de preços para contratação de empresa de engenharia para execução das obras de recuperação de estradas vicinais visando atender as demandas nas atividades da Prefeitura Municipal de Icatu.

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 participantes 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.

§ 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.

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 gerenciador e devidamente

2



comprovada a 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 cinquenta 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.

No caso em foco, com base nos documentos acostados cumpriu a obrigação das solicitações de liberação conforme § 1º e 2º conforme já mencionado.

Verifica-se que a Ata de Registro de Preços atinente a concorrência SRP nº 042/2020/CPL/PMP foi firmada em 14 de dezembro de 2020, com data de validade de 12 (doze) meses, portanto existe autorização regulamentar[1] para que o órgão solicitante 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 50% 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 duas 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).

Sobre o tema, vale transcrever as seguintes considerações doutrinárias de Werles Xavier de Oliveira e Marcos Augusto Willmann Saar de Carvalho, na *Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, mesmo que anteriores às mudanças em 2018 quanto aos limites de quantitativos, a propósito da regulamentação prevista no § 4º, do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013:

Segundo a diretriz fixada no § 4º, será possível aos órgãos não participantes das ARPs a aquisição de até cinco vezes o quantitativo registrado pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

Isso significa que, a partir de agora, tomando como exemplo uma ARP que prevê a aquisição total de 100 unidades de determinado item pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes, poderá ser aproveitada por órgãos não participantes da seguinte forma:

2



- *Limite individual: até 100 unidades do item registrado (100%);*
- *Limite total para adesão: até 500 unidades do item registrado (500%), independentemente do número de órgãos não participantes (caronas).*

Nessa situação, a quantidade máxima possível de itens a serem adquiridos com a ARP será de 600 unidades, sendo 100 unidades referentes ao órgão gerenciador e aos órgãos participantes, e 500 unidades referentes aos caronas.

Assim, a solução apresentada pelo Planalto põe fim à questão da adesão ilimitada dos caronas às atas de registro de preços, reforçando a importância do planejamento cooperativo entre os órgãos e entidades, uma vez que não são mais possíveis as adesões irrestritas.

O TCU também já determinou que não se admite simplesmente copiar, parte ou totalidade, do termo de referência do órgão gerenciador para fim de planejamento da contratação. Essa determinação constou do Acórdão nº 509/2015 do Plenário. Isso exposto, o cumpriu-se esse quesito a secretaria solicitante, haja visto a elaboração do termo de referência local, com a pesquisa de preço também elaborada por esta secretaria.

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 do Ministério da Cultura, evitando-se contratação inoportuna e lesiva aos cofres públicos, inclusive em relação aos prazos de garantia, serviço de instalação, configuração e transferência de conhecimento. *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).*

Sobre o assunto, segue a seguinte deliberação do TCU:

Assunto: REGISTRO DE PREÇOS. DOU de 15.10.2010, S. 1, p. 104. Ementa: determinação a TRT/22ª Região para que: a) formalize, previamente às contratações por meio de Adesão à Ata de Registro de Preços, o termo de caracterização do objeto a ser adquirido, bem como apresente as justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, em obediência ao disposto nos art. 14 e 15, § 7º, inc.

R



II, da Lei nº 8.666/1993; (...); c) abstenha-se de adquirir bens em quantidade superior à registrada na Ata de Registro de Preços, nos termos do art. 8º, § 3º, do Decreto nº 3.931/2001 (itens 9.2.1 a 9.2.3, TC-026.542/2006-1, Acórdão nº 2.764/2010 - Plenário – original sem destaques).

Após a autorização do órgão gerenciador, o carona deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, conforme previsto no parágrafo 6º, do art. 22.

§ 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.

É por meio do devido planejamento que a Administração terá condições de demonstrar a vantajosidade da contratação por adesão, de modo a evidenciar a compatibilidade das condições fixadas na ata à qual se pretende aderir em vista da demanda do órgão não participante, conforme exigido pelo TCU no Acórdão nº 1.202/2014 do Plenário.

Tão importante quanto a demonstração da compatibilidade das condições registradas em ata às necessidades do órgão não participante será comprovar a adequação do preço registrado em vista dos valores correntes de mercado. Essa é mais uma condição para a adesão a uma ata de registro de preços, conforme apontam os precedentes do TCU, a exemplo do Acórdão nº 2.764/2010 do Plenário:

9.2.2. providencie pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a vantagem para a Administração, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art. 15, § 1º, da Lei nº 8.666/1993; requer a realização de pesquisa de preços de mercado, a fim de atestar a compatibilidade dos valores do objeto registrado em ata com os preços de mercado e confirmar a vantajosidade obtida com o processo de adesão. (TCU, Acórdão nº 1.202/2014, Plenário.)

Sobre a pesquisa de mercado será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

- I Portal de Compras Governamentais - www.comprasgovernamentais.gov.br;
- II pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou



- de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso;
- III contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou
 - IV pesquisa com os fornecedores.

Conforme acima, foi utilizado e está demonstrado a pesquisa de mercado através do SINAPI (sistema de registro de preço) demonstrando a vantagem que decorre da adesão à Ata de Registro de Preços juntado aos autos.

A aquisição pretendida, não excede o quantitativo registrado na Ata de Registro de Preços em epígrafe, estando dentro dos parâmetros exigidos em lei.

Ressalta-se ainda:

- I. A contabilidade desta Prefeitura informou haver disponibilidade orçamentária para aquisição pretendida, indicando as Dotações Orçamentária, e
- II. A ata de Registro de Preços nº 042/2020/CPL/PMP está vigente na data de efetivação da adesão.

III- Conclusão

Dessa forma, considera-se o cumprimento das exigências indispensáveis que esta Prefeitura possa aderir à ata de registro de preços, manifesta-se esta Assessoria Jurídica a favor da proposta.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Icatu/MA, 09 de abril de 2021

KACIARA BALDÊS MORAES
(Assessora Jurídica)
OAB/MA 10.170