



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

PARECER JURÍDICO

Assunto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OBJETIVANDO A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ/PA, POR MEIO DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO (CARONA) Nº030/2021, ORIUNDO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 047/2021 DO MUNICÍPIO DE ACARÁ/PA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de questão submetida a esta Assessoria Jurídica, referente à solicitação de parecer jurídico acerca da possibilidade de adesão à ata de registro de preço nº 030/2021, CARONA A/2022 - 001, decorrente do pregão eletrônico nº 047.2021, realizado pela Prefeitura Municipal de Acará/PA, cujo objeto é a contratação de empresa visando a prestação de serviços de locação de ambulâncias, objetivando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Santa Bárbara do Pará/PA.

Por intermédio de Ofício nº 209/2021 – GAB, onde o Exmo. Prefeito solicita a autorização para a referida adesão à ata de registro de preços nº 030/2021, oriunda do Pregão nº 047/2021.

Por intermédio do ofício nº 049/2022, temos a manifestação de concordância (aceite) para a adesão da Ata de Registro de Preços nº 030/2021, oriunda do Pregão Eletrônico nº 047/2021, pelo Órgão Gerenciador, qual seja da Prefeitura Municipal de Acará/PA.

Consta, ainda, manifestação (fls. 138) da empresa fornecedora J. LEMOS DE CARVALHO CNPJ nº 12.294.602/0001-88, manifestando a sua concordância expressa em fornecer os serviços à Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará, nos mesmos termos e condições do referido edital, bem como acostando ao respectivo procedimento administrativo, as documentações de habilitação, conforme solicitado pelo setor de Licitação de Santa Bárbara do Pará, necessárias para a formalização do referido procedimento.

Consta, ainda, dos autos o despacho do Exmo. Sr. Prefeito ao setor de



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

contabilidade com a solicitação de consulta de disponibilidade de saldo orçamentário. Bem como em manifestação, o setor de contabilidade informa da existência de dotação orçamentária suficiente para suportar as despesas pela contratação. Verifica-se a presença também de justificativa pela escolha da respectiva adesão, elencando as razões da vantajosidade à administração pública. Em despacho para a avaliação do setor jurídico, consta os antecedentes do respectivo processo, enquadramento legal e resumo da solicitação.

Eis o breve relatório do necessário. Relatado o pleito passamos ao parecer.

II. OBJETO DE ANÁLISE

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.

Examinando o referido processo, foram tecidas as considerações que se seguem.

III. PARECER

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 (inciso XXI, do art. 37, CF/88) e infraconstitucionais (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 interesse público diretamente



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

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 art. 15, II da Lei nº 8.666/93, regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, com a observância das mudanças promovidas pelo decreto federal nº 9.488/2018.

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 aos licitantes que tenham interesse em contratar com a administração pública.

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

Tal procedimento difundiu-se, na doutrina jurídica, sob a denominação de



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

“carona” que pode ser traduzido em linguagem coloquial como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

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.

Merece ênfase ainda o recém-publicado Decreto Federal nº 9.488/18 que trouxe importantes mudanças ao Sistema de Registros de Preços, especialmente quanto aos limites para adesão às atas de registro de preços, prazo para manifestação de interesse (IRP) e a necessidade de realização de estudo prévio para as denominadas “caronas”.

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.

Assim, tomando o Decreto nº 7.892/2013 como base, temos que a primeira condição que deve ser atendida será que a ata à qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos **não** participantes. Tal condição está



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

prevista no art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013 e, conforme o Plenário do TCU:

(...) 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).

A segunda condição a ser observada, é a devida anuência do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata. O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 é clarividente quanto à necessidade de que a adesão seja precedida da devida anuência do órgão gerenciador.

Além disso, outro requisito importante imposto pelo Decreto nº 7.892/2013, é a observância a determinados limites quantitativos para a adesão. De acordo com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 22 desse regulamento, cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, **até 50% do quantitativo** de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Além disso, o quantitativo total fixado para adesões no edital, na forma do art. 9º, inc. III, não poderá ultrapassar, 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.

Outra condição fundamental para a adesão é cumprir de maneira prévia, o dever de planejar a contratação. Inclusive, nos termos indicados pelo TCU em precedente, a contratação por adesão a ata de registro de preços não dispensa a realização da fase de planejamento. Nessa toada, vejamos a determinação no Acórdão nº 1.233/2012 do Plenário:

9.3. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que:

[...]

9.3.3. quando realizarem adesão à ata de registro de preços



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

atentem que:

9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP 4/2010 (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 18, inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX); (TCU, Acórdão nº 1.233/2012, Plenário.)

Ademais, o TCU também já determinou que não se admite simplesmente copiar, parte ou totalidade, do termo de referência do órgão gerenciador. Essa determinação constou do Acórdão nº 509/2015 do Plenário.

É mediante o 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 à 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



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

*o processo de adesão. (TCU, Acórdão nº 1.202/2014, Plenário.)
(Grifamos.)*

E outro requisito a ser observado quando da formalização da adesão a atas de registro de preço é a **necessidade de os contratos decorrentes desses procedimentos serem celebrados em até 90 dias da anuência para adesão expedida pelo órgão gerenciador**, observado sempre o prazo de vigência da ata.

Cumprе destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente 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.

Na presente situação, observa-se que através do ofício de nº 209/2021 – GAB/PMSBP, o Exmo. Sr. Prefeito solicita a autorização para a referida adesão à ata de registro de preços nº 030/2021, oriunda do Pregão nº 047/2021, conforme planilha dos itens que segue junto a tal solicitação.

Em resposta ao Ofício, o Município do Acará/PA, encaminha sua autorização/concordância, bem como a documentação solicitada necessária para a deflagração do respectivo processo administrativo, manifestando, ao final, pela concordância com a adesão da ata pretendida.

Deste modo, observa que os procedimentos legais foram adequadamente adotados, nada impede a adesão da ata de registro de preço em questão.

IV- CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a adesão da ata de registro de preço 030/2021, oriunda do Pregão Eletrônico nº 047/2021, que tem como órgão gerenciador a Prefeitura Municipal de Acará/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 de janeiro de 2013, com as alterações promovidas pelo decreto federal



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

CNPJ: 83.334.698/0001-09

nº 9.488/18.

Desse modo esta Assessoria manifesta pela possibilidade jurídica de adesão da ata.

Este é o parecer, S.M.J.

Santa Bárbara do Pará – PA, 10 de janeiro de 2022.

GIULIA DE SOUZA OLIVEIRA

OAB/PA nº 24.696