



## PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 052/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE Nº P240292/2023

PROCESSO LICITATÓRIO – ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 11/2023, DECORRENTE DA CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 04/2022 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ELDORADO DO SUL

OBJETO: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA FORNECIMENTO DOS EQUIPAMENTOS, ELEMENTOS DE COMUNICAÇÃO, DE VIDEOMONITORAMENTO E DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA REDE PÚBLICA INTELIGENTE NO MUNICÍPIO DE SOBRAL.

CONTRATADA: L & K TECNOLOGIA LTDA

CONTRATANTE: SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG)

## RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, que consiste na Adesão à Ata de Registro de Preços nº 11/2023, advinda da Concorrência Presencial nº 04/2022 da Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul, cujo objeto é a "seleção e contratação de empresa para fornecimento de equipamentos, elementos de comunicação, videomonitoramento e de serviços técnicos especializados para a implementação de rede pública inteligente no município de Eldorado do Sul."

O feito acima individualizado foi encaminhado pela Coordenadoria de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas da SEPLAG a esta Coordenadoria Jurídica para a devida análise de ordem processual e a competente adequação de cunho jurídico, e tem como objeto a **Adesão à ata de registro de preços para contratação de empresa para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação, de videomonitoramento e de serviços técnicos especializados para implementação da rede pública inteligente no Município de Sobral**. Neste sentido, observou-se o seguinte:

Na justificativa apresentada ao processo, o setor competente tratou de explanar a necessidade da contratação, conforme se observa:

A Coordenadoria de Gestão Corporativa de Tecnologia da Informação da Secretaria do Planejamento e Gestão, vem por meio deste, JUSTIFICAR a solicitação de adesão a Ata de Registro de Preços nº 11/2023, oriunda da Concorrência Presencial nº 04/2022 da Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul, cujo objeto é a "seleção e contratação de empresa para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação, de videomonitoramento e de serviços técnicos especializados para implementação de rede pública inteligente no município Eldorado do Sul", pelos motivos a seguir:

Um nobreak é um equipamento composto basicamente por um circuito elétrico independente, alimentado por bateria que entra em ação assim que identifica uma oscilação na tensão elétrica da concessionária, incluindo a interrupção de energia, evitando que dispositivos nele conectados sejam desligados bruscamente ou recebam carga elétrica indevida, reduzindo a probabilidade de danos aos equipamentos eletrônicos delicados. Esse nobreak possui autonomia suficiente para que sejam tomadas medidas para mitigação do risco de dano aos recursos de TI, como o desligamento manual destes dispositivos antes do final da carga de bateria. Se a interrupção de energia for apenas momentânea, há ainda a possibilidade de se manter os dispositivos em funcionamento até o restabelecimento da energia elétrica.

As oscilações de energia podem causar indisponibilidade de serviços de TI, podendo provocar desligamento inadequado de dispositivos tais como: servidores para



processamento de dados em rede, computadores desktop e switches de rede, que compõem o Datacenter da Prefeitura Municipal de Sobral/CE. Além da indisponibilidade, há ainda o risco de danos a estes equipamentos, que são bastante sensíveis às oscilações e quedas bruscas de energia. Portanto, levando-se em consideração a importância do referido Nobreak, para a infraestrutura elétrica estabilizada de TI da Prefeitura Municipal de Sobral/CE, faz-se necessária a aquisição desse item.

Em relação ao serviço de transmissão de dados, item 85 da ARP 11/2023, se expõe o seguinte: a importância dos links de comunicação de dados privado entre duas localidades ponto a ponto que tem como objetivo maior, a integração de redes de dados entre as unidades operacionais da Prefeitura Municipal de Sobral e seu Data Center, com maior segurança e rapidez, sem que haja qualquer interferência da rede mundial de computadores, a Internet, possibilitando assim uma completa gerência centralizada de todos os clientes instalados. Ressalte-se que outro recurso muito valioso que estes links de comunicação de dados proporcionam, que é a implementação de regras de acesso que garantem a aplicação de restrições a determinados conteúdos inapropriados aos órgãos públicos ou não condizentes com as atividades exercidas pela administração pública.

A eventual interrupção do serviço de comunicação de dados ponto a ponto poderá comprometer a continuidade das atividades normais do dia a dia desses locais, que hoje estão com a Prefeitura Municipal de Sobral. Como exemplo dessa utilização estão o Sistema de Regulação que controla as intervenções hospitalares de alta complexidade, o Sistema de Marcação de Consultas e Exames da população sobralense e o Sistema de Dispensação de Medicamentos, intensamente utilizado pelos Centros de Saúde da Família - CSF's e a Central de Abastecimento Farmacêutico - CAF, responsável pela distribuição desses medicamentos nos postos de saúde e, por conseguinte, para os utilizadores dos serviços de saúde pública. São marcados, em média, 10.000 (dez mil) consultas e exames por mês e dispensados, mensalmente, 500.000 (quinhentos mil) medicamentos à população de Sobral.

Acrescente-se a esses pontos já instalados atualmente, todos os novos Centros de Saúde da Família implantados nos Distritos - Zona Rural do município, toda a rede de Atenção às crianças e jovens com atividades Culturais, Esportivas e de Lazer, toda a rede de Assistência Social - CRAS / CREAS / CENTRO POP / Abrigo Domiciliar para Crianças, Jovens e Adultos, principalmente para atendimento aos cidadãos em situação de vulnerabilidade social, cadastrados e cadastráveis nos programas de governo nas esferas Federal, Estadual e Municipal. Deste modo, faz-se necessário a contratação deste serviço para a manutenção do funcionamento desta grandiosa rede de computadores, à disposição dos cidadãos que constantemente utilizam dos serviços prestado pelas unidades operacionais, administrativas e gerenciais da Prefeitura Municipal de Sobral.

Portanto, entendemos como justificado e, por consequência, pedimos a brevidade máxima possível na conclusão dos procedimentos que se fizerem cabíveis e necessários para que se permita a aquisição do equipamento e a contratação dos serviços tido como fundamentais para esta administração.

A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal nº 8.666/1993 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

## DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado. Verifica-se também que há solicitação de adesão elaborada pelo agente competente.

Nota-se que há nos autos, expresso compromisso de orçamento, que seguirá sob as seguintes dotações orçamentárias: 29.01.04.122.0101.1430.44905200.1.500.0000.00 e 29.01.04.122.0500.2500.3.3.90.40.00.1.500.0000.00.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos compreendem: Solicitação de autorização para a Adesão através da CI nº 032/2023 – CGCTI/SEPLAG e seu anexo - Justificativa da Contratação; Termo de Referência; Ofício nº 158/2023 – SEPLAG,



solicitando à CELIC autorização para a utilização da Ata de Registro de Preços de outro ente da Federação; Ofício nº 157/2023 – SEPLAG, solicitando à Prefeitura de Eldorado/RS a autorização para a Adesão; Ofício nº 42/2023, contendo a resposta da Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul autorizando a Adesão; Ofício nº 156/2023 – SEPLAG, solicitando à empresa L & K TECNOLOGIA LTDA autorização para a Adesão; Ofício nº 016/2023 exarado pela empresa L & K TECNOLOGIA LTDA autorizando o pleito; Ofício nº 74/2023 – CELIC autorizando a Adesão; Edital de Concorrência para Registro de Preços nº 004/2022, contendo: Minuta da Ata de Registro de Preços, Anexo I, Minuta de Contrato de Prestação de Serviços, Credenciamento Específico (Modelo), Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo à Habilitação (Modelo), Declaração de Cumprimento ao Disposto no Artigo 7º, Inciso XXXIII da Constituição Federal (Modelo), Declaração de Conhecimento das Informações e Condições da Prestação dos Serviços (Modelo) e Modelo de Termo de Confidencialidade e Responsabilidade; Resultado da Concorrência declarando como vencedor do certame licitante a empresa L & K TECNOLOGIA LTDA; Ata de Registro de Preços nº 11/2023; Publicação da Ata de Registro de Preços nº 11/2023 no Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul de 17 de fevereiro de 2023; Documentação da empresa L & K TECNOLOGIA LTDA: Cópia de Procuração; Selo de Fiscalização Notarial e Registral; 7ª Alteração Contratual da empresa registrada na Junta Comercial do Rio Grande do Sul; Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral; Imagem da fachada da empresa retirada do *Google Maps*; Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos de tributos municipais; Certidão negativa de débitos de tributos estaduais; Certidão positiva com efeitos de negativa de débitos relativos aos tributos federais e à Dívida Ativa da União; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; Histórico do Empregador; Declaração de que não emprega menores; e Cópia do documento de identificação e do Comprovante de Endereço do representante da empresa, Sr. Diego Alex Feistler; Despacho da autoridade competente; Justificativa para opção pelo rito previsto na Lei Federal nº 8.666/1993 para formalização da contratação; C.I. nº 033/2023 – SEPLAG, solicitando análise e emissão de Parecer Jurídico acerca do pleito.

Nesse passo, o Processo em evidência teve o seu trâmite normal.

É o relatório. Passa-se a opinar.

### DA FUNDAMENTAÇÃO

*Prima facie*, cumpre registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 133 da Constituição Federal, incumbe a esta Coordenadoria Jurídica manifestar-se sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados pela autoridade máxima do órgão, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

#### I – Da Adesão à Ata de Registro de Preços.

O caso sob análise versa sobre solicitação de adesão à Ata de Registro de Preços nº 11/2023, decorrente do Concorrência Presencial nº 04/2022 da Prefeitura Municipal de Eldorado do Sul, cujo objeto é a “seleção e contratação de empresa para fornecimento de equipamentos, elementos de comunicação, videomonitoramento e de serviços técnicos especializados para a implementação de rede pública inteligente no município de Eldorado do Sul.”

O artigo 22 do Decreto Federal nº 7.892/2013, com suas alterações posteriores, autoriza a adesão de outros órgãos da administração pública à determinada Ata de Registro de



Preços para sua devida utilização, desde que de forma excepcional e plenamente justificada, conforme exposto acima. 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. [...]

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

A realização dessa contratação com a técnica da adesão a Ata de Registro de Preços, comumente conhecida como "Licitação Carona", também encontra amparo legal na legislação municipal, em especial no Decreto Municipal nº 2.257/2019, que em seus arts. 32 e 33, preceitua o seguinte:

Art. 32. Os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal poderão utilizar ata de registro de preços de outros Entes da Federação, cabendo a análise procedimental e autorização destas adesões à Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (CELIC).

§1º A Secretaria da Ouvidoria, Gestão e Transparência (SEGET) avaliará, quando provocada pela Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (CELIC), se as categorias específicas de bens, materiais e/ou serviços já não fazem parte do planejamento corporativo municipal, não cabendo à Secretaria da Ouvidoria, Gestão e Transparência (SEGET) e nem à Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (CELIC) responder pelo trâmite da licitação realizada por órgãos alheios à Administração Pública Municipal.

§2º Após a análise procedimental realizada pela Central de Licitações da Prefeitura de Sobral (CELIC), os responsáveis pelos órgãos da Administração Pública Municipal, em seu juízo de conveniência e oportunidade, procederão a adesão a ata de registro de preços de outros Entes da Federação.

Art. 33. Para a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, de ata de registro de preços de outros Entes da Federação na qualidade de órgão não participante, a solicitação deverá ser instruída conforme documentos dispostos no Anexo I deste decreto.

Nesse sentido, Luiz Antônio Miranda Amorim Silva<sup>1</sup> preconiza:

A denominação de efeito "carona" ocorre, exatamente, pelo fato de um ente administrativo tomar "carona" no registro realizado por outro ente. Pois, enquanto determinado setor da administração teve que percorrer todas as etapas da licitação para obter o registro de preços, um outro ente administrativo, simplesmente, contrata, diretamente, beneficiando-se do registro de preços que já estava pronto. (SILVA, 2009, P. 07).

Continuando o raciocínio, o autor esclarece que:

Não parece desprovida de razoabilidade a previsão do efeito "carona" na legislação infralegal federal, pois, havendo a autorização legal para o registro de preços, é prestigiar o próprio princípio constitucional da eficiência, evitar a repetição de licitação quando já existe o registro de preços por licitação anterior. Além disso, como o registro em que se "toma carona" decorre de licitação, a aceitação, em tese, da "carona" não implica, necessariamente, em contrariedade ao princípio da isonomia, da competitividade, entre outros pertinentes, mas apenas implica numa mitigação desses em nome da necessidade de se prestigiar a eficiência. Portanto, aparenta-se razoável o entendimento de que a autorização da adesão a registro de preços já existente não é, de pronto, ilegal, nem inconstitucional. A autorização do efeito "carona", pelo menos em tese, não atenta contra os princípios constitucionais que envolvem a licitação, inclusive, dentro de uma utilização razoável desse efeito, não há violação ao princípio da moralidade administrativa. (SILVA, 2009, P.09).

<sup>1</sup> SILVA, Luiz Antonio Miranda Amorim. O efeito "carona" no sistema de registro de preços. Revista da AGU, v. 20, p. 245-267, 2009.



Analisando a jurisprudência sobre o assunto, percebeu-se que há uma preocupação com o uso exagerado dessa técnica licitatória, mas seguindo pela linha do interesse público e pela devida justificativa objetiva de interesse real e cuidado com a lisura do processo, coloca-se a disposição o Informativo de Licitações e Contratos nº 244 do TCU – Sessões: 26 e 27 de maio de 2015:

O órgão gerenciador do registro de preços deve justificar eventual previsão editalícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (“caronas”) dos procedimentos iniciais. A adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços. Representação formulada por sociedade empresarial apontara possíveis irregularidades em pregão eletrônico realizado pela Fundação Nacional de Saúde – destinado ao registro de preços na prestação de serviços de cópia, digitalização, impressão e plotagem, com fornecimento, instalação e configuração de equipamentos –, dentre elas a previsão editalícia, sem justificção, de que qualquer órgão ou entidade da Administração, que não tenha participado do certame, poderia utilizar-se da ata de registro de preços. Analisando o ponto, o relator, após a realização das oitivas regimentais, manifestou sua “crescente preocupação com o verdadeiro descalabro que pode representar o uso desvirtuado do SRP, em virtude, principalmente, da possibilidade de alimentação inconveniente e inoportuna do pernicioso ‘mercado de atas’”. [...] Assim, reafirmou o relator seu entendimento de que “a adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/2013 para órgão não participante (ou seja, que não participou dos procedimentos iniciais da licitação) é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços”. E que, nos termos defendidos pela unidade instrutiva, “a Fundação licitante, na qualidade de órgão gerenciador do registro de preços em comento, deve também justificar a previsão para adesão de órgãos não participantes”. Assim, acolheu o TCU a proposta da relatoria, considerando precedente a Representação e, à luz da caracterização de sobrepreço na licitação, dentre outras irregularidades, assinando prazo para a adoção de providências com vistas à anulação do pregão, cientificando a entidade da “falta de justificativa para previsão, no edital, de adesão à ata de registro de preços por outros órgãos ou entidade da administração (art. 22 do Decreto 7.892/2013), o que fere o art. 3º da Lei 8.666/1993, o princípio da motivação dos atos administrativos e o art. 9º, III, in fine, do Decreto 7.892/2013”. Acórdão 1297/2015-Plenário, TC 003.377/2015-6, relator Ministro Bruno Dantas, 27.5.2015.

Através da Ata de Registro de Preços em análise, a SEPLAG, visando a contratação de empresa para fornecimento dos equipamentos, elementos de comunicação, de videomonitoramento e de serviços técnicos especializados para implementação da rede pública inteligente no Município de Sobral, opta pela contratação da empresa **L & K TECNOLOGIA LTDA.**

O valor total da contratação importa na quantia de **R\$ 1.103.625,00 (um milhão, cento e três mil e seiscentos e vinte e cinco reais)** – **quantia calculada sobre a demanda da municipalidade.** Como a Ata do Registro de Preços em questão é fruto de Concorrência que é “modalidade de licitação cabível, qualquer que seja o valor de seu objeto, tanto na compra ou alienação de bens imóveis, ressalvado o disposto no art. 19, como nas concessões de direito real de uso e nas licitações internacionais”, conforme o §1º, do art. 22, da Lei 8.666/1993, verifica-se que o processo está em conformidade com as disposições legais.

Vislumbra-se que o presente feito mantém perfeita sintonia com as exigências legais estabelecidas pela Lei Federal nº 8.666/1993, bem como pela legislação específica, qual seja, bem como o Decreto Federal nº 7.892/2013 e o Decreto Municipal nº 2.257/2019, que regulamentam o Sistema de Registro de Preços e a Adesão à Ata de Registro de Preços.



## II – Da Análise do Termo de Referência.

O Termo de Referência exarado pela Coordenadoria de Gestão das Aquisições Públicas Corporativas da SEPLAG segue as determinações gerais contidas no edital, todos os procedimentos determinados pela Lei Federal nº 8.666/1993 foram observados e todos os requisitos nela prescritos obedecidos. Assim, o documento não apresenta qualquer defeito em seus elementos de validade, razão pela qual, após detida análise, entendemos pela compatibilidade dos textos das minutas já citadas com o instituído no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, bem como com as recomendações da Lei Federal nº 8.666/1993 e suas alterações posteriores.

Ressalva-se da análise deste parecer a pesquisa de preços para o estabelecimento de limites máximos, a qual fica adstrita à decomposição do setor técnico solicitante competente.

Salienta-se que este parecer é meramente opinativo<sup>2</sup>, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

## CONCLUSÃO

**ISTO POSTO**, por ser de lei, opina esta Coordenadoria Jurídica, **FAVORAVELMENTE**, pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P240292/2023**, propondo, por conseguinte, o retorno dos autos à Coordenação de Gestão e Aquisições Públicas Corporativas da SEPLAG para que se providencie as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

Sobral/CE, 12 de abril de 2023.

**TAMYRES LOPES ELIAS**  
Coordenadora Jurídica - SEPLAG  
Respondendo - OAB/CE nº 43.880

<sup>2</sup>É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator(a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008).