



PARECER JURÍDICO

PARECER JURÍDICO Nº 115/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO DE Nº P157609/2021

PROCESSO LICITATÓRIO – Adesão à ARP nº 030/2020 - A, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 022/2020, processo administrativo 19.05.0050.0002291/2020-79, do Ministério Público do Estado do Acre

OBJETO: Adesão à Ata de Registro de Preços para aquisição de mobiliário em geral com montagem/instalação, para os ambientes administrativos da Prefeitura Municipal de Sobral, conforme condições, quantitativos e exigências estabelecidas no Termo de Referência

CONTRATADA: 2P COMÉRCIO E SERVIÇOS EM MOVEIS EIRELI

CONTRATANTE: SECRETARIA DO PLANEJAMENTO E GESTÃO - SEPLAG

RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, que consiste na adesão à Ata de Registro de Preços nº 030/2020 - A, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 022/2020, processo administrativo 19.05.0050.0002291/2020-79, do Ministério Público do Estado do Acre, com forma de fornecimento por demanda.

O feito acima individuado 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 aquisição de mobiliário em geral com montagem/instalação, para os ambientes administrativos da Prefeitura Municipal de Sobral, conforme condições, quantitativos e exigências estabelecidas no Termo de Referência**. 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 Coordenação de Gestão de Aquisições Públicas Corporativas, vem por meio deste, JUSTIFICAR a solicitação de Adesão (CARONA) a Ata de Registro de Preços nº 030/2020-A, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 022/2020, processo administrativo 19.05.0050.0002291/2020-79, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE, que tem por objeto "Registro de Preço para aquisição de mobiliários em geral com montagem/instalação, para atender as demandas do Ministério Público do Estado do Acre, Unidades Administrativas da capital e interior do Estado, conforme necessidade estimada e descrições constantes no Termo de Referência – Anexo I do Edital".

De acordo com a legislação vigente, as aquisições de qualquer bem para Administração Pública devem ocorrer através de processo administrativo licitatório, entretanto, quando há possibilidade de utilização de outros meios para as aquisições/contratações, em que apresentam maiores vantagens, os gestores públicos, podem por exemplo, aderir a Atas de Registro de Preços de outros órgãos, conseguindo assim adquirir bens e serviços a preços mais acessíveis que o comercializado no mercado, bem como em prazos menores.

A aquisição de móveis é essencial para Administração Municipal, uma vez que é de grande importância para todo e qualquer local, sendo o principal motivo proporcionar bem-estar e modernização, o que não seria diferente para os ambientes públicos, onde devem estar bem estruturados para execução das atividades administrativas diárias, bem como para atendimento ao público externo, o que evidencia a real importância desta aquisição.

Vale ressaltar, que esta adesão é de grande valia, pois temos a oportunidade de adquirir móveis de boa qualidade a um preço mais baixo que o de mercado, o que irá gerar maior economicidade na utilização de recursos públicos, bem como trâmites mais célere.

Handwritten signature/initials.



Nesse sentido, salienta-se que, em virtude da reforma administrativa realizada (Lei nº 2052 de 16 fevereiro de 2021), onde outros órgãos foram criados, há necessidade de mobiliários para instalação nesses locais, visto que a maioria deles estão se estruturando.

Pelo exposto, mostra-se mais eficiente e econômica a aquisição de móveis através da adesão a Ata de Registro de Preços nº 030/2020-A, do Ministério Público do Estado do Acre, para atender as necessidades do Município de Sobral.

A matéria é trazida à apreciação jurídica para cumprimento do parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

DO EXAME

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente protocolado¹. Verifica-se também que há solicitação de contratação elaborada pelo agente competente.

Nota-se que há nos autos, expresse compromisso de orçamento, que seguirá sob a seguinte dotação orçamentária: 29.01.04.122.0101.1.344.4.4.90.52.00.1.920.0000.00 (Fonte de Recurso: Operações de Crédito).

Da análise das explanações trazidas no Decreto Municipal nº 2.257/2019, que regula o Sistema de Registro de Preços no Município, verificamos a necessidade de realização de pesquisa de preços de mercado, o que foi devidamente cumprido, sendo a vantajosidade da contratação comprovada a partir da análise de três orçamentos: PRIMA COMERCIO E REPRESENTACAO DE MOVEIS LTDA – CNPJ: 07.422.113/0001-24, MAGAZINE DOS MOVEIS EIRELI (MAG MÓVEIS CORPORATIVOS) – CNPJ: 26.537.584/0001-22 e WL REPRESENTACOES E SERVICOS DE MOVEIS EIRELI – CNPJ: 26.682.318/0001-93.

As peças processuais até o presente momento carreadas aos autos compreendem: Ofício nº 271/2021 – SEPLAG, solicitação de autorização para a Adesão; Anexo do Ofício nº 271/2021 – Justificativa da Contratação; Termo de Referência; Ofício nº 227/2021 – SEPLAG, solicitando à CELIC autorização para utilização da ARP Externa; Anexo do Ofício 227/2021, especificando os itens pretendidos; Ofício nº 119/2021 – CELIC, autorizando o pleito; Cópia da movimentação processual no SIASG Net; Ofício nº 244/2021 – SEPLAG à empresa 2P Comércio e Serviços em Móveis EIRELI, solicitando autorização de adesão; Ofício da empresa contratada autorizando a adesão (com seus respectivos e-mails de negociação); Cotações de Preços das empresas PRIMA COMERCIO E REPRESENTACAO DE MOVEIS LTDA – CNPJ: 07.422.113/0001-24, MAGAZINE DOS MOVEIS EIRELI (MAG MÓVEIS CORPORATIVOS) – CNPJ: 26.537.584/0001-22 e WL REPRESENTACOES E SERVICOS DE MOVEIS EIRELI – CNPJ: 26.682.318/0001-93, em resposta aos e-mails de negociação da CGAPC; Mapa Comparativo; Cópia do Edital do Pregão Eletrônico SRP 022/2020 – MPAC e seus anexos (Anexo I – Termo de Referência; Anexo II – Minuta da Ata de Registro de Preços; Anexo III – Minuta do Contrato; Anexo IV – Formulário de Propostas de Preços; Anexo V – Declaração de Grau de Parentesco e Inexistência de Vínculo); Cópia da Ata de Registro de Preços nº 030/2020-A - MPAC; Cópia da Ata de Registro de Preços nº 030/2020-B - MPAC; Cópia da publicação das Atas de Registro de Preços no Diário Eletrônico; Cópia do Termo de Homologação do Pregão Eletrônico – MPAC; Cópia do Termo de Adjudicação do Pregão Eletrônico – MPAC; Ata de Realização do Pregão Eletrônico – MPAC; Declaração da Coordenadora de Gestão das Aquisições Públicas Corporativas justificando a ausência da publicação da homologação da ARP 030/2020 – A, com os respectivos e-mails de comprovação e de pesquisa nos arquivos do site do MPAC; Documentação da empresa

¹Arts. 4º, parágrafo único, 38, caput e seus incisos, e 60, caput, da Lei Federal nº 8.666/93

Handwritten initials



contratada: Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral; Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas; Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União; Documento Auxiliar da Certidão de Quitação Plena Pessoa Jurídica; Certidão de Débitos Tributários Negativa Estadual; Certificado de Regularidade do FGTS – CRF; Histórico do Empregador; Declaração Relativa ao Trabalho de Empregado Menor; Dados de localização e fachada da empresa retirados do Google Maps; Comprovante de Inscrição na Junta Comercial; Cópia do documento de identificação e comprovante de endereço da representante da empresa, Sra. Maria das Graças Carvalho Oliveira; C.I. nº 241/2021 – SEPLAG, solicitando análise e emissão de Parecer Jurídico.

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 030/2020 - A, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 022/2020, processo administrativo 19.05.0050.0002291/2020-79, do Ministério Público do Estado do Acre, sendo o objeto da solicitação a **Adesão à Ata de Registro de Preços para aquisição de mobiliário em geral com montagem/instalação, para os ambientes administrativos da Prefeitura Municipal de Sobral, conforme condições, quantitativos e exigências estabelecidas no Termo de Referência.**

O artigo 22 do Decreto Federal nº 7.892/13, 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 seu art. 31 preceitua o seguinte:

Art. 31. A ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, nas esferas Municipais, Estaduais ou Federal, desde que devidamente comprovada a vantagem, mesmo que não tenha participado do certame licitatório, mediante a aceitação do órgão gerenciador.

Ad
Pl



Nesse sentido, Luiz Antonio Miranda Amorim Silva² 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).

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 n° 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 oitavas 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’”*. Nesse sentido, assentou convicção de que, em futuro muito próximo, *“esta Corte deverá voltar se debruçar sobre o exame da constitucionalidade do dispositivo regulamentar que permite a utilização da ata de registro de preços por órgão não participante, também conhecida como ‘adesão tardia’, ou mais simplesmente, ‘carona’, atualmente o art. 22 do Decreto 7.892/2013”*. A propósito, lembrou que boa parte da doutrina aponta que a prática do carona representa uma possível afronta a princípios constitucionais, além de distorções funcionais como, por exemplo, *“os riscos de a empresa detentora da ata controlar parte significativa de negócio local, regional ou nacional e de aquisições que não contemplam a real necessidade do órgão com a leniente adaptação do objeto a ser contratado a um objeto já registrado em ata”*. 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*

² SILVA, Luiz Antonio Miranda Amorim. O efeito “carona” no sistema de registro de preços. Revista da AGU, v. 20, p. 245-267, 2009.



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 procedente 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, conforme justificativa exposta, visando proporcionar bem-estar e modernização aos ambientes públicos e estruturar os novos órgãos criados pela reforma administrativa realizada pela Lei nº 2052, de 16 de fevereiro de 2021, opta pela contratação da Empresa **2P COMÉRCIO E SERVIÇOS EM MOVEIS EIRELI**.

O valor total da contratação importa na quantia de **R\$ 75.400,00 (setenta e cinco mil e quatrocentos reais) – quantia calculada sobre a demanda da municipalidade, estando abaixo do preço verificado na pesquisa mercadológica juntada aos autos**. Como a Ata do Registro de Preços em questão é fruto de Pregão, que é modalidade de licitação para a aquisição de bens e fornecimento de serviços comuns para qualquer que seja o valor estimado, 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 8.666/93, bem como com pela legislação específica, qual seja, a Lei Federal nº 10.520/02, o Decreto Federal nº 10.024/2019 e o Decreto Municipal nº 2.344/2020, bem como o Decreto Federal nº 7892/13 e o Decreto Municipal nº 2.257/2019, que regulamentam o Pregão, *in casu*, **Pregão Eletrônico e a Adesão à Ata de Registro de Preços**, que constituem algumas das mais céleres e eficazes formas de contratação pela Administração Pública, levando em consideração as peculiaridades legais inerentes.

II – DA ANÁLISE DA MINUTA DO CONTRATO

A minuta do contrato segue as determinações gerais contidas no edital, todos os procedimentos determinados pela Lei Federal nº 8.666/93 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 8.666/93 e suas alterações posteriores, especialmente o teor dos artigos 40 e 55.

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 opinativo³, sem qualquer conteúdo decisório, haja vista que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

³É 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

Handwritten initials and signature.



CONCLUSÃO

ISTO POSTO, por ser de lei, opina esta Coordenadoria Jurídica, **FAVORAVELMENTE**, pela correta adequação jurídica inerente ao processo administrativo de nº **P157609/2021**, 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 precípua de cumprir o seu objeto.

É o parecer,

Salvo melhor juízo.

Sobral/CE, 19 de julho de 2021.

De acordo:

TAMYRES LOPES ELIAS
Gerente da Célula de Processos
Licitação – SEPLAG - OAB/CE nº 43.880

MAC'DOUGLAS FREITAS PRADO
Coordenador Jurídico – SEPLAG
OAB/CE nº 30.219

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).