

PARECER JURÍDICO

PARECER: Nº. 014/2019 – CORJUR/GABPREF

PROCESSO Nº P068662/2019

OBJETO: Adesão à Ata de Registro de Preços nº 014/2019 (Pregão Eletrônico nº 013/2019 – Secretaria Municipal da Educação de Sobral)

ENTE INTERESSADO: Gabinete do Prefeito de Sobral - GABPREF

ÓRGÃO GESTOR: Secretaria Municipal da Educação de Sobral - SME

I - RELATÓRIO

Versam os autos sobre pedido formulado pelo Gabinete do Prefeito requerendo análise da viabilidade da adesão à Ata de Registro de Preços nº 014/2019 (Pregão Eletrônico nº 013/2019), cujo ente gestor é a Secretaria Municipal da Educação de Sobral - SME, conforme faz prova a documentação anexa.

Em síntese, segundo justificativa do Gabinete do Prefeito, referida adesão tem o intuito de contratar o objeto da Ata de Registro de Preço para aquisição da prestação do serviço de buffet que serão utilizados na promoção de eventos oficiais e recepção de autoridades que envolvem o Chefe do Executivo, necessitando para tanto, de qualidade do serviço e itens diversificados.

As peças processuais, até o presente momento, são:

- a) Sistema de Protocolo Único – SPU;
- b) Ofício nº 024/2019 - Coordenadoria de Cerimonial do Gabinete do Prefeito, encaminhado ao ordenador de despesas, tendo como objetivo solicitar autorização para adesão da precitada ARP por parte deste Gabinete;
- c) Justificativa da adesão;
- d) Ofício nº 292/2019 - Gabinete do Prefeito, encaminhado à Central de Licitações de Sobral - CELIC, tendo como objetivo a solicitação de autorização para adesão da precitada ARP;
- e) Ofício da Central de Licitações de Sobral - CELIC, solicitando autorização da Secretaria Municipal da Educação - SME à adesão da Ata de Registro de Preço;
- f) Ofício da Central de Licitações de Sobral - CELIC, informando a autorização à adesão da Ata de Registro de Preço;
- g) Ofício nº 290/2019 - Gabinete do Prefeito, encaminhado à empresa CEDROS SERVIÇOS E EVENTOS LTDA - ME, tendo como objetivo a solicitação de autorização para adesão da precitada ARP;
- h) Ofício resposta da empresa CEDROS SERVIÇOS E EVENTOS LTDA - ME autorizando a adesão da ARP;
- i) Documentos referentes ao Pregão Eletrônico nº 186/2018 e a ARP nº 003/2018;
- e) Certidões negativas de débitos, de demanda trabalhista e FGTS;

Tais documentos conduzem à lisura do processo sob o aspecto jurídico-formal.

É o relatório. Passamos a opinar.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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 (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (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 atendimento do interesse público diretamente envolvido, colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar.

O Sistema de Registro de Preço – SRP, o qual foi instituído pelo art. 15 da Lei nº 8.666/93, 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 daqueles que do certame queiram participar.

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.

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

Cumprir 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.

Cumprir destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e conseqüentemente 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.

Como se vê, é possível a aquisição de produtos ou prestação de serviços por meio de adesão a ata de registro de preço decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário apenas a anuência do órgão gerenciador, o que podemos vislumbrar no caso concreto.

A utilização de Ata por órgão não participante proporciona, inegavelmente, maior agilidade às contratações e aquisições por parte da Administração Pública, tendendo a resultar em preços menores, dado o volume estimado de aquisição de serviços ou bens (em tese, proporciona ganhos de escala).

Assim, desde que devidamente justificada a vantagem, a ata vigente poderá ser utilizada por órgão não participante.

No âmbito do município de Sobral, este dispositivo foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 2018, de 11 de abril de 2018.

Quanto à adesão de ARP, vejamos o que versa o Decreto Municipal nº 2018/2018:

CAPÍTULO VIII - DA UTILIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO OU ENTIDADES NÃO PARTICIPANTES (CARONA)

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.

§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.

§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.

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

§5º Não poderão ser aceitos pedidos de utilização da ata de registro de preços por órgãos e entidades não participantes, quando já houverem sido utilizados cem por cento do quantitativo dos itens registrados.

§6º 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;

Art. 32. Os órgãos e entidades da Administração Municipal poderão, mediante autorização da Secretaria da Ouvidoria, Controladoria e Gestão, utilizar ata de registro de preço de outros Entes da Federação, desde que comprovada a vantagem econômica.

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.

Art. 34. Para a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, de ata de registro de preços do próprio Município de Sobral na qualidade de órgão não participante, a solicitação deverá ser instruída conforme documentos dispostos no Anexo II deste decreto.

No caso em apreço, tem-se que a Administração Pública Municipal está requerendo a utilização de ata de registro de preço do próprio Município de Sobral e para tanto, o Decreto Municipal traz em seu Anexo II os requisitos necessários, senão vejamos:

ANEXO II DO DECRETO Nº 2018, DE 11 DE ABRIL DE 2018 Instrumentalização de processo para a utilização, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal, de ata de registro de preços do próprio Município de Sobral, na qualidade de órgão não participante. I – deferimento da autoridade competente para adesão à Ata de Registro de Preços, contemplando valor, dotação orçamentária e fonte de recursos; II – justificativa da necessidade da contratação; III – solicitação do órgão da administração pública municipal na qualidade de órgão não participante, requisitando a adesão ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços do município de Sobral, indicando os itens e quantitativos solicitados; IV - solicitação do órgão gerenciador ao órgão detentor da Ata de Registro de Preços, requisitando a autorização da adesão, indicando os itens e quantitativos solicitados, quando for o caso; V - autorização do órgão detentor da ata de registro de preços, informando valor contratado e/ou quantidade de itens consumidos, quando for o caso; VI - autorização do órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços contemplando os itens e quantidades solicitados; VII - solicitação do órgão da administração pública municipal ao fornecedor da ata Registro de Preços requisitando a adesão, contemplando os itens e quantitativos solicitados; VIII - documento expedido pela empresa detentora do Registro de Preços, concordando em fornecer os bens ou serviços, contemplando os itens e quantitativos solicitados; IX - cópia do edital de licitação que gerou a Ata de Registro de Preços, acompanhada da publicação de sua homologação; X - cópia da Ata de Registro de Preços, acompanhada da comprovação da publicação do seu extrato; XI - Documentação Jurídica da empresa contratada conforme o tipo de empresa: a) Registro comercial quando se tratar de EMPRESA INDIVIDUAL, ou; b) Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, acompanhado de suas alterações, ou o Contrato Social Consolidado, devidamente registrado quando se tratar de SOCIEDADES COMERCIAIS, ou; c) Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, acompanhado de suas alterações, ou o Contrato Social Consolidado, devidamente registrado e acompanhado de documentos de eleição de seus administradores quando se tratar de SOCIEDADES POR AÇÕES, ou; d) Inscrição ou ato constitutivo acompanhado de prova da diretoria em exercício quando se tratar de SOCIEDADES CIVIS, ou; e) Decreto de autorização e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir, quando se tratar de EMPRESAS OU SOCIEDADE ESTRANGEIRA EM FUNCIONAMENTO NO PAÍS. XII - Documentação Fiscal e Trabalhista: a) Inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ); b) Certidão Negativa de Débitos Municipais; c) Certidão Negativa de Débitos Estaduais; d) Certidão Conjunta Negativa de Débitos Relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União, abrangendo inclusive os débitos relativos ao INSS; e) Certificado de

✱

Regularidade do FGTS (CRF); f) Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas. XIII - Parecer Jurídico; XIV - Termo de homologação de adesão a ata de registro de preços; XV - Contrato; XVI - Cadastro de Pessoa Física (CPF), documento de Identidade ou equivalente, tal como carteira de habilitação ou registro profissional, do responsável pela assinatura do contrato, com a devida procuração caso este não seja sócio administrador, obrigatoriamente estes documentos autenticados por qualquer processo de reprografia, juntamente com a comprovação de endereço. §1º A documentação prevista no inciso XI deverá ser apresentada obrigatoriamente em original ou por qualquer processo de reprografia autenticada, da mesma sede, ou seja, se da matriz, todos da matriz, se de alguma filial, todos da mesma filial, com exceção dos documentos que são válidos tanto para matriz como para todas as filiais. O contrato será celebrado com a sede que apresentou a documentação. §2º O documento obtido através de sítios oficiais, que esteja condicionado à aceitação via internet, terá sua autenticidade verificada.

Imperioso ressaltar que a utilização da adesão à Ata de Registro de Preço, quando não utilizada indiscriminadamente, apresenta-se a opção mais econômica para a Administração, principalmente quando houver motivação expressa em tal sentido, como é o caso dos autos.

Posto isto, importa verificar em cada caso concreto a implementação das condicionantes estabelecidas no referido Decreto Municipal nº 2018/2018, consoante a observância dos requisitos ali estipulados.

Considerando que, pelo que se vê dos autos, o Gabinete do Prefeito providenciou toda a documentação necessária para tanto (adesão de ARP), não se encontra, pelo menos através desta análise, qualquer óbice à continuidade do procedimento. Outrossim, tal pleito também obedece ao limite imposto por lei às contratações adicionais, que não devem ultrapassar 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos registrados na ARP.

Assim, por todo exposto, verificamos que o pleito é compatível com o que está disposto na legislação pertinente, não havendo, portanto, nenhum óbice quanto à sua utilização. Em verdade, tal pleito se apresenta como imperativo de atendimento ao interesse público, princípio formador da atividade administrativa.

III – CONCLUSÃO

Salienta-se, inicialmente, que o presente Parecer é meramente opinativo, sem qualquer conteúdo decisório, haja vistas que o prosseguimento do certame ficará adstrito às determinações das autoridades competentes.

Isto posto, opina esta Coordenadoria Jurídica pela continuidade do processo de adesão à Ata de Registro de Preços nº 014/2019 (Pregão Eletrônico nº 013/2019), na forma de “carona”, desde que mantida a observância das disposições legais.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Sobral, 17 de junho de 2019.


Tércio Machado Alves
OAB 301401
Assessor Jurídico GABPREF
Prefeitura de Sobral/CE

DESPACHO:
De acordo com o Parecer nº 014/2019 – CORJUR/GABPREF.


David Gabriel Ferreira Duarte
Chefe do Gabinete do Prefeito