



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO Nº 003.2501/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2021/01.04.003- SESAU

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE- SESAU

ASSUNTO: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 001/2021-PMSI

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES.
ADESÃO ARP. INTELIGÊNCIA ART. 22 DO
DECRETO Nº 7.892/2013. CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA PARA FORNECIMENTO DE GÊNEROS
ALIMENTÍCIOS.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação para análise jurídica quanto a possibilidade de adesão da **ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2021-PMSI**, oriundo da Prefeitura Municipal de Santa Izabel do Pará, cujo o objeto é o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS E FUNDOS PERTENCENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ.”**

A Secretaria Municipal de Saúde motivou o interesse em contratação de empresa para fornecimento de gêneros alimentícios destinados a atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, apresentando Termo de Referência com quantidade, especificações e justificativa para contratação, nos seguintes termos: *“Tendo em linha de consideração que a premente necessidade em atender os serviços essenciais imprescindíveis e materiais indispensáveis à manutenção da máquina pública, com a finalidade de promover e garantir o fornecimento de materiais gêneros alimentícios, que serão necessários para manter o funcionamento dos serviços públicos administrativos e garantir um ambiente de trabalho saudável, bem como um atendimento digno aos munícipes”*.

Constam nos autos a pesquisa mercadológica com o mapa comparativo de preços; cópia do edital do processo originário; cópia parecer jurídico; cópia do parecer do controle interno; Cópia da minuta do contrato; Cópia Termo de adjudicação e Cópia da Homologação; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Consulta ao órgão Gerenciador e Empresas Detentoras da Ata; Documentação das empresas; Autorização



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



do Ordenador; Termo de Abertura; Termo de Autuação e por fim, despacho requerendo análise e manifestação desta assessoria jurídica, acompanhado da minuta do contrato.

Visto.

2. ANÁLISE JURÍDICA

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 pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base a legalidade e regularidade do procedimento licitatório cuja ata se pretende aderir, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

É certo que a Licitação é elementar no processo de aquisição da Administração Pública, tendo raríssimas exceções. Isso se dá, exatamente pelo fato de que no âmbito do Poder Público, a transparência, economicidade, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, dentre outros, são indispensáveis à atividade da esfera pública.

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - *em termos simplórios* - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

Art. 37, XXI - **ressalvados os casos especificados na legislação**, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O princípio norteador retro mencionado, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensível quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção (*exceptiones sunt*



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



strictissimoe interpretationis). Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Nessa esteira, o Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8666/93), prevê, em seu art. 15, II, que as compras realizadas pela Administração deverão, sempre que possível, ser realizadas mediante o Sistema de Registro de Preços, que representa um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para futuras contratações a serem efetivadas pelo Poder Público. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 519):

O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços "registrados". Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado.

As disposições normativas referentes ao SRP são identificadas na própria Lei Federal nº 8.666/93, expressas nos parágrafos 1º a 6º do aludido artigo 15. A princípio, destaca-se a determinação legal contida no parágrafo 3º, de que o SRP deverá ser regulamentado por cada ente federativo, através de decreto, observadas as peculiaridades regionais. Veja-se:

"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

[...]

§ 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."



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



Nesse sentido, sabe-se que, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7892/2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876/2013, ambas com abrangência restrita aos respectivos entes federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos.

Em âmbito municipal, não há em MARITUBA, qualquer regulamento específico a respeito do SRP para as compras no âmbito da Administração Municipal.

Sabe-se que compete privativamente à União legislar sobre “normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III” (art. 22, inciso XXVII da CF/88).

A Lei que regula o procedimento das licitações é a 8.666 de 21/06/1993 (Estatuto dos Contratos e Licitações), norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988.

Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93. Tal procedimento foi regulamentado por Decreto, vigorando, atualmente, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 que trata do Sistema de Registro de Preços.

Desta feita, é perfeitamente possível a utilização da legislação federal, no caso de omissão do Legislador Municipal. Tudo isso, em consonância ao princípio da simetria e pacto federativo, o que não isenta o Poder Público Municipal em legislar de forma específica aos seus interesses em matéria de licitações.

O Decreto nº 7.892/2013 é claro ao prever acerca da permissibilidade quanto à utilização da Ata de Registro de Preço por órgão ou entidade não participante, senão 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



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.”

Em corroboração ao texto legal supramencionado pondera Joel Niebuhr (2015, p. 697):

“Adesão à ata de registro de preços, apelidada de carona, é o procedimento por meio do qual um órgão ou entidade que não tenha participado da licitação que deu origem à ata de registro de preços adere a ela e vale-se dela como se sua fosse.”

Observa-se, então, ser perfeitamente possível a adesão, por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, a ata de registro de preços decorrentes de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário, todavia, o preenchimento de determinados requisitos:

“São, pois, requisitos para extensão da Ata de Registro de Preços: interesse de órgão não participante (carona) em usar Ata de Registro de Preços; avaliação em processo próprio, interno do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta a anuência do órgão gerenciador; indicação pelo órgão gerenciador do fornecedor, com observância da ordem de classificação; aceitação, pelo fornecedor, da contratação pretendida, condicionada esta à ausência de prejuízo aos compromissos assumidos na Ata de Registro de Preços; embora a norma seja silente a respeito, deverão ser mantidas as mesmas condições do registro, ressalvadas apenas as renegociações promovidas pelo órgão gerenciador, que se fizerem necessárias; limitação da quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata.”

Diante do acima exposto e tomando o Decreto nº 7.892/2013 como referência é salutar mencionar que existem requisitos essenciais e indispensáveis que devem ser cumpridos na ocasião da Adesão da Ata de Registro de Preço, pelo menos, os seguintes pressupostos:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



Dever de planejar a contratação; Quantitativo Reservado do objeto a qual se pretende aderir por órgão não participante; Anuência órgão gerenciador; Adesão por cada órgão não participante até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes; Quantitativo total fixado não exceder ao dobro do quantitativo de cada item registrado em ata de registro de preço para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; Demonstração de vantajosidade; Prazo de 90 dias para contratação após autorização; Respeitar Vigência da ata.

Em corroboração ao todo exposto, vejamos o entendimento do TCU a respeito dos requisitos a serem preenchidos para alcance da legalidade da Adesão da Ata de Registro de preço por órgão ou entidade não participante:

“[...]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 preço conformadas após início da vigência do novo Decreto 7.892/2013 (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min, José Jorge, 10.04.2013).”

“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 da 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 (TCU, Acórdão nº1.202/2014, Plenário)”

No que tange à vantajosidade da adesão, esta Assessoria Jurídica analisa o mapa comparativo apresentado, bem como, as propostas de preços no mercado, como sendo típico cumprimento à ampla pesquisa de mercado como disciplina a legislação.

Em relação ao procedimento em si, percebe-se, desde já, que houve consulta ao órgão gerenciador da ata quanto à possibilidade de adesão aos itens, **presente a anuência**. Registre-se que o quantitativo a ser adquirido não ultrapassa o limite de 50%



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



do previsto em ata. Outrossim, houve consulta à empresa, **bem como, seu consentimento.**

Há dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, estando formalmente preenchidos os requisitos da legislação.

O Tribunal de Contas da União também encarregou-se de orientar os órgãos contratantes ao estabelecer que a “fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte sequência de atos preparatórios: autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado”. Ainda: “Deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo.” Decisão 955/2002 – Plenário.

No que concerne à documentação apresentada pelas empresas para formalização da contratação, verifica-se no rol apresentado referente à Empresa **CASA FORTE COMÉRCIO ATACADISTA EIRELI** inexistência de **Certidão Negativa de falência ou concordata, assim como CND da Fazenda Municipal**, no entanto, entendo que a apresentação desses documentos, apesar de imprescindíveis, não enseja inviabilidade da adesão, desde que a objeção seja sanada com a apresentação dos mesmos em momento anterior a assinatura do contrato, para que seja concedida a legalidade necessária à contratação.

Destaca-se que o prosseguimento do procedimento encontra respaldo em princípios norteadores da licitação, quais sejam: eficiência e celeridade. Ambos os princípios respaldam a contratação em detrimento à situação fática em que ocorre, uma vez que objetiva a continuidade do serviço público essencial.

3. CONCLUSÃO

Pelo todo exposto, frisando-se que a análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, sendo de responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, sobretudo a que declara situação de urgência, com base nas quais esta análise



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA
ASSESSORIA JURÍDICA



jurídica foi realizada e no pressuposto de ser impossível aguardar a realização de procedimento licitatório sem causar prejuízo à prestação dos serviços públicos envolvidos, com fulcro nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei Federal Nº. 8.666/93, esta Assessoria Jurídica **OPINA** favoravelmente à adesão da ata de registro de preços para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Marituba, desde que saneada a insuficiência documental retro mencionada.

Destarte, sendo acolhido ou não este Parecer Jurídico pela Autoridade Competente, recomendamos a devida numeração de todas as páginas do Processo Administrativo, obrigação esta imposta pela Legislação, da mesma forma, caso seja entendido pela celebração do contrato.

Pelo todo delimitado, ratificamos que este parecer jurídico não vincula a Autoridade Competente, posto que a mesma possui a titularidade da competência do mérito administrativo disposto nesta situação.

É o Parecer, à consideração superior.

Marituba - PA, 25 de janeiro de 2021.

Izabelle Fenandes da Costa Maciel
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 21.124