

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 2202001/2022

Assunto: Adesão (carona) a ata de registro de preço nº 20220161/2022, que tem como órgão gerenciador a Secretário Municipal de Educação da Prefeitura Municipal de Buriticupu/MA– Inteligência do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

RELATÓRIO

O presente parecer visa analisar a finalização do processo de adesão de ata, no tocante a possibilidade de chancela da Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de formação continuada mediante a realização capacitação para a Secretaria Municipal de Educação do Município de Matões do Norte/MA. Através de Adesão a Ata de Registro de Preços nº 20220161 do Município de Buriticupu/MA, publicada no Diário Oficial do Município de Buriticupu/MA, Edição nº 196, Ano 2, 21 de fevereiro de 2022, cujos preços estão com valores aquém das cotações realizadas pelo setor de compras, razão pela qual entende ser mais vantajoso para a Administração Pública aderir a ata, da qual passamos a analisar.

E o relatório.
Passo ao exame da questão.

ANÁLISE JURÍDICA E PARECER

Isso posto, é necessário, primeiramente, definir o Sistema de Registro de Preços, previsto pela Lei nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892/13.

“Lei nº 8.666/93:

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

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

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.”

O planejamento é princípio da Administração Pública, expresso no inciso I do art. 6º do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1.967, sendo extremamente valorizado, como prática de sua concreção, que a Administração utilize, para suas contratações, o sistema de registro de preços.

Bem assim na Doutrina abalizada sobre as vantagens da adoção do sistema de registro de preços:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição São Paulo- Saraiva, 2008, p. 417 (grifo apostro) O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:

O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:

Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º da Lei nº 8.666/1993, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º do art. 15 da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998. (grifo apostro Decisão 472/1999 Plenário).

Também do Manual de Licitações e Contratos do TCU – 3ª edição assim retira-se recomendação:

As compras, sempre que possível, deverão:

- atender ao princípio da padronização;
- ser processadas através de sistema de registro de preços (...)

Também a Advocacia-Geral da União reconhece uma das grandes vantagens da adoção do sistema de registro de preços, a saber, a dispensa de comprovação de dotação orçamentária por ocasião da abertura de sua fase externa, senão, previamente à eventual assinatura do contrato administrativo decorrente da ata registrada. A propósito vejamos:

"NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA E EXIGIVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO." (Orientação Normativa ne 20, de 01 de abril de 2009).

Ocorre que, do procedimento licitatório que origina a futura ata de registro de preços, regras deverão ser observadas, como em qualquer certame de licitação, a saber do Decreto nº 7.892/13:

"Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e

XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.

§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.

§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do caput não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico financeira na habilitação do licitante”

Também, os princípios licitatórios, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93 com a redação conferida pela Medida Provisória de nº 495, de 2010, decorrentes dos próprios princípios da Administração Pública Constantes do caput art. 37 da Constituição Federal, deverão ser observados no procedimento do sistema de registro de preços, a saber:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, de impessoalidade, da moralidade, da igualdade da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Isso posto, o sistema de registro de preços deverá ser fomentado pela Administração Pública, a fim de aprimorar o planejamento na área de compras dos órgãos e entidades públicos, mormente pelo levantamento de preços efetuado, demonstrando ainda mais a vantajosidade dos preços.

Entretanto, questão que vem suscitando muita dúvida em alguns órgãos requisitantes, é sobre o limite que se deve entender da legislação para os órgãos e entidades que aderirem as referidas atas de registro de preços (não-participantes do edital originário), os conhecidos “caronas”.

A própria adesão à ata originária de registro de preços é admitida pelo Decreto 7.892/13, a saber:

“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, 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.”

Nesse sentido, o que se vinha observando na prática de até então, era a adesão ilimitada dos “caronas” até o limite de 100(cem) por cento da quantidade registrada.

Contudo, em razão de diversos problemas com esse tipo de modalidade, houve alteração por meio do decreto Federal 9.488/18, que mudou, dentre outros dispositivos, as regras previstas no decreto 7.892/13, alterando as adesões individuais, que passaram a estar limitadas a 50% do quantitativo registrado originalmente, determinando que conjunto de adesões (limite global) não ultrapassasse duas vezes o quantitativo registrado pelo órgão gerenciador, o que anteriormente estava limitado a cinco vezes.

Com o advento da nova norma, os órgãos de controle passaram a recomendar e a divulgar tal modalidade, com a finalidade de estimular a utilização da sistemática de registro de preços por parte dos órgãos da Administração Pública.

In casu, após procedimento de envio das documentações para adesão da ata, comprovou-se a vigência da Ata de Registro de Preços, estando dentro do período de validade de 12 meses.

Como se observa, considerando as novas alterações do Decreto Federal 7.892/2013, alteradas pelo Decreto n. 8.250/2014, as exigências para a adesão à ata de registro de preços estão presentes no processo, a saber:

- a) Interesse do órgão não participante (carona) em utilizar Ata de Registro de Preço realizada por outra entidade;
- b) Avaliação interna do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são efetivamente vantajosos, justificando sua conduta.
- c) Consulta prévia e concordância do órgão realizador da Ata de Registro de Preços.
- d) Concordância do fornecedor da contratação pretendida pelo carona, desde que não prejudique os compromissos anteriormente assumidos.
- e) foram mantidas as condições do registro, bem como foi limitada a quantidade a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos registrados na Ata.

In casu, após procedimento de envio das documentações para adesão da ata, comprovou-se a vigência da Ata de Registro de Preços, estando dentro do período de validade de 12 meses.

Analisando os documentos colacionados ao presente procedimento, verifica-se o atendimento a todas as exigências acima elencadas, razão pela qual não existe óbice legal a impedir a “carona” a ata de registro de preços. Quanto às certidões negativas, deverão ser verificadas quando da formalização da contratação.

De resto, oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

CONCLUSÃO

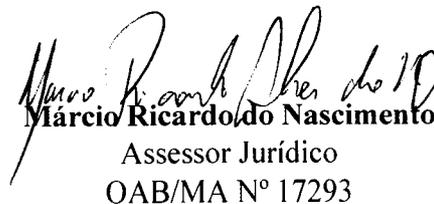
Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos quanto à contratação e correta aplicabilidade do bem no serviço público a ser realizado com o mesmo, esta Assessoria, OPINA, pela viabilidade e legalidade da solicitação em questão.

Outrossim, registra-se a avaliação da conveniência e oportunidade é de competência exclusiva do gestor municipal, que deve ponderar sobre a vantajosidade ou não da pretendida adesão.

Encaminha-se ao setor competente para as devidas providencias.

É o relatório e o Parecer. S. M. J.

Matões do Norte/MA, 03 de março de 2022.


Márcio Ricardo do Nascimento
Assessor Jurídico
OAB/MA Nº 17293