

PARECER N.º. 025/2023/ASSEJUR/SECOB/PMCG
PROCESSO ADMINISTRATIVO / MEMORANDO N.º 26.578/2023

ORIGEM: Secretaria Municipal de Obras

ASSUNTO: Possibilidade de Adesão à Ata de Registro de Preços para “*MODERNIZAÇÃO ENERGÉTICA, AMPLIAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE IP, INCLUÍDO INSTALAÇÃO E FORNECIMENTO DE SISTEMA DE TELEGESTÃO E O FORNECIMENTO DE MATERIAIS.*”

INTERESSADOS: Secretaria Municipal de Obras, Prefeitura Municipal de Arapiraca/AL, EIP SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO LTDA – CNPJ 03.834.750/0001-57.

Ementa: Administrativo.
Realização de adesão à ata de registro de preços da Prefeitura Municipal de Arapiraca - AL, de acordo com os requisitos e normas específicas vigentes que remete aos pressupostos constantes no art. 22 do Decreto Federal nº 7.892/2013 e art. 28 do Decreto Municipal nº 2.355/2013. Possibilidade.

PARECER

I – RELATÓRIO

A Assessoria Técnica desta Secretaria de Obras remete consulta à esta Assessoria Jurídica acerca da possibilidade de utilização de adesão à ata de registro de preços para fins de “*MODERNIZAÇÃO ENERGÉTICA, AMPLIAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE IP, INCLUÍDO INSTALAÇÃO E FORNECIMENTO DE SISTEMA DE TELEGESTÃO E O FORNECIMENTO DE MATERIAIS*”.

Pretende-se, para tanto, utilizar-se da Ata de Registro de Preços nº 101/2022, firmada pela Prefeitura Municipal de Arapiraca - AL, proveniente da Concorrência Pública SRP nº 0132022, em que restou como vencedora a EIP SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO LTDA.

Para a análise, foram juntados os seguintes documentos: Autorização do Órgão Gerenciador; Autorização do Fornecedor; Ata de Registro de Preço; Termo de Homologação; Publicações; Justificativa Técnica para a Adesão à Ata, Planilha de Quantitativos; Certidões de Habilitação do Fornecedor e Reserva Orçamentária.

Acerca da vantajosidade da adesão à ata de registro de preços, vale destacar a justificativa desta Secretaria de Obras, conforme o excerto a seguir:

“(…)

A vantajosidade da contratação por meio de adesão de Ata de Registro de Preço se fundamenta na relação entre a necessidade dos serviços para o atendimento das demandas atuais e o seu atendimento em tempo razoável e em nível satisfatório. Tal aspecto se alinha ao princípio da eficiência que imputa à Administração Pública a busca por celeridade, qualidade e economia de recursos e de tempo no exercício de suas atividades.

Quanto ao processo de adesão à ata, ressalta-se ser este um processo de contratação mais ágil e que atende à todas as prerrogativas legais, ideal para contratações cujo objetivo atenda integralmente às demandas do ente público que venha a formalizar a adesão, cumprindo com os princípios da economicidade, eficácia e eficiência, tendo em vista que o custo operacional e processual para o município de Campina Grande é muito menor que um procedimento licitatório comum, como verificado em planejamento, além do fato de que a Ata a ser aderida já percorreu todo trâmite legal e processual no âmbito do órgão gerenciador, neste caso a Prefeitura Municipal de Arapiraca-AL, oferecendo ao município de Campina Grande maior segurança quanto ao cumprimento de todas as prerrogativas contratuais.

No que diz respeito aos aspectos de preço, verificou-se que, na origem da licitação junto ao órgão originário, apenas a empresa EIP foi habilitada, impedindo que houvesse uma análise completa em termos dos preços de cada item no bojo da concorrência que originou a ata. Nesse caso, elaborou-se uma análise de mercado em termos de valores atuais, com a utilização de parâmetros em tabelas oficiais de preços (comprasnet, SINAPI, ORSE...), bem como preços praticados em outras contratações semelhantes ocorridas no último ano, constatando vantajosidade de preço em 90% (noventa por cento) dos itens, bem como no valor global da adesão, conforme planilha analítica em anexo a esta justificativa.”

Preliminarmente, deve-se salientar que o presente parecer toma por base, exclusivamente, os elementos constantes nos autos até a presente data e que, em razão das disposições legais em vigência no ordenamento jurídico pátrio, prestaremos a presente consultoria sob o prisma estritamente técnico-jurídico, ocasião em que não nos competirá em nenhum momento analisar aspectos de conveniência e oportunidade dos atos de gestão praticados no âmbito do ente público, muito menos analisar os aspectos de natureza eminentemente administrativa.



É o breve relatório, passo ao parecer.

II – FUNDAMENTAÇÃO

De acordo com o artigo 37, da Constituição Federal, a conduta da Administração Pública deve ser pautada com base no princípio da legalidade, o qual determina que, diferente da esfera privada, somente cabe à Administração fazer o que a Lei permite, devendo segui-la estritamente.

No caso em apreço, trata-se da possibilidade de praticar adesão à ata de registro de preços, modalidade de contratação não prevista na Lei n. 8.666/1993, mas que possui regulamentação própria legislada pelos Entes da Federação, tomando como base o Decreto n. 7.892/2013, que regulamenta a prática para a Administração Pública Federal.

A adesão à ata de registro de preços é modalidade que permite que órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha participado dos procedimentos iniciais da licitação contrate junto ao licitante, desde que atendidos os requisitos legais, sendo tal modalidade medida excepcional e que deve ser devidamente justificada e motivada. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

A utilização do sistema de registro de preços deve estar adstrita às hipóteses autorizadas, sendo a adesão medida excepcional. Tanto a utilização como a adesão devem estar fundamentadas e não podem decorrer de mero costume ou liberalidade. (TCU, Acórdão nº 2.842/2016 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, 09/11/2016)

Sendo assim, na relação teremos a figura do órgão gerenciador, que organiza e é responsável pela condução dos procedimentos relativos à ata de registro de preços, e a figura do órgão não participante ou “carona”, aquele que é não participante do procedimento e pretende utilizar-se da ata de registro de preços do órgão gerenciador para contratar.

Na situação posta, temos como órgão gerenciador a Prefeitura Municipal de Arapiraca/AL e o Município de Campina Grande/PB como “carona”, de modo que este último deve obedecer aos requisitos legais formulados pelo órgão gerenciador para adesão à ata de registro de preços.

Temos na minuta do contrato da ata, documento integrante do Edital da Concorrência Pública SRP nº 013/2022, que segue em anexo a este processo, os requisitos para procedimento de adesão à mesma, mais precisamente em seus itens 2.5, 2.6, 2.7 e 18, com a seguinte redação:

“CLÁUSULA SEGUNDA – DA VALIDADE DO REGISTRO DE PREÇOS

2.5. Poderão utilizar-se da Ata de Registro de Preços órgãos ou entidades da Administração que não tenham participado do certame, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem e respeitadas, no que couber, as condições e as regras estabelecidas na Lei Federal nº 8.666/93.

2.6. Caberá ao fornecedor detentor do registro na Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, desde que não seja prejudicial às obrigações anteriormente assumidas.

2.7. Os quantitativos decorrentes das adesões à Ata de Registro de Preços efetuadas por órgãos não participantes, não poderão exceder, na totalidade, ao triplo do quantitativo de cada item registrado na Ata de Registro de Preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem, De acordo com o Decreto Federal Nº7.892/2013.

18. DA CONCESSÃO DAS ADESÕES DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (ARP)

As Adesões/caronas originadas da Ata de Registro de Preços, serão concedidas após análise e autorização do órgão detentor da ARP.”

Como dito, O Edital, em sua minuta de ata, tratou de fazer a previsão dos quantitativos decorrentes das adesões à ela, em conformidade com o art. 28 do Decreto Municipal 2.355/2013, em conformidade ainda com o regramento legal estabelecido no art. 22, do Decreto Federal n. 7.892/2013, in verbis:

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.

[...]

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, 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 para os órgãos participantes;

e

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

A regra está em consonância com a interpretação conferida pelo TCU, e o Edital cumpriu a estes requisitos, na medida em que há previsão de quantitativo a ser contratado, possibilitando a referida adesão:

“A falta de estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante impede a adesão desses entes (caronas) a atas de registro de preços constituídas após o início da vigência do Decreto 7.892/2013. As atas constituídas antes da vigência dessa norma somente podem ser utilizadas pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes, não sendo cabível a adesão por parte de órgãos não participantes.” (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, 10.04.2013.) (Grifou-se)

A proposta apresentada pelo órgão carona, qual seja, a Secretaria de Obras do Município de Campina Grande/PB, demonstra a intenção de aderir a aproximadamente 36,56% (trinta e seis vírgula cinquenta e seis por cento) dos itens constantes na contratação original, respeitando, desta forma, os limites estabelecidos no Edital e na legislação vigente do Município gerenciador.

Superado esse aspecto, passamos à análise do critério de julgamento e da ata de registro de preços.

A referida ata de registro de preços adota como critério de julgamento “menor preço Global”, e verificado as publicações decorrentes do referido processo, fora possível observar que as demais empresas participantes foram julgadas inabilitadas, razão pela qual demonstrou-se que a empresa detentora da ata de registro de preços cuja adesão se pretende



realizar, sagrou-se vencedora dos itens na integralidade, restando ao final do certame a proposta mais vantajosa para a Administração Pública considerando o objeto da possível contratação.

Pela documentação apresentada, seguiu-se todo o rito previsto na legislação aplicável, corroborando o princípio da legalidade, sagrando-se vencedora a empresa EIP SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO LTDA, que apresentou toda a documentação comprobatória de regularidade para habilitação.

Ademais, deve ser comprovada a vantajosidade econômica na contratação, vez que o TCU possui entendimento no sentido de condicionar a adesão à ata de registro de preços a comprovação da vantagem do preço registrado em relação aos praticados no mercado, utilizando-se, inclusive, de outras fontes além da simples consulta de preços, como se depreende dos seguintes julgados:

*A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à **vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços.** (TCU, Acórdão 8.340/2018 – Segunda Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes, 11/09/2018) (Grifou-se)*

Nos autos foi realizada análise mercadológica em termos de valores atuais de itens, em parâmetro com tabelas oficiais de preços e contratações semelhantes, verificando-se a compatibilidade dos preços praticados com a ata de registro de preços a qual se pretende aderir, inclusive com preços inferiores em 90% (noventa por cento) dos itens isolados, bem como no valor global da adesão, conforme justificativa técnica, em estando demonstrada a efetiva vantajosidade na contratação direta na modalidade pretendida, de modo que é viável a utilização da adesão à ata de registro de preços no caso em apreço, considerando seu aspecto econômico.

Deve-se atentar que, além dos requisitos acima citados, o Tribunal de Contas da União, prevê que a necessidade de comprovação do planejamento prévio que demonstre a compatibilidade da necessidade do aderente com a licitação realizada e a demonstração formal da vantajosidade, visto ser a adesão à ARP medida excepcional, conforme o seguinte julgado:

O procedimento de adesão de órgão não participante a ata de registro de preços depende de planejamento prévio que demonstre a compatibilidade de suas



necessidades com a licitação promovida e de demonstração formal da vantajosidade da contratação. (TCU, Acórdão 3.137/2014 – Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman, 12/11/2014) (Grifou-se)

Na documentação analisada está devidamente demonstrada a compatibilidade da necessidade do ente aderente (Prefeitura de Campina Grande/PB) com a licitação promovida, uma vez que da justificativa depreende-se o alinhamento entre a necessidade da Administração com a licitação promovida, em razão da essencialidade dos serviços de iluminação pública, seja da ordem de manutenção do parque luminotécnico, ou ainda, da sua expansão e efficientização, viabilizando o atendimento às demandas administrativas com eficiência e menos onerosa, considerando os custos e o tempo depreendidos para um processo licitatório.

Sendo a adesão à ARP medida excepcional à regra da licitação, a Administração Pública deve pautar sua conduta com cautela, seguindo estritamente os ditames legais e os entendimentos das Cortes de Controle, somente utilizando-se do referido método quando cumpridos todos os requisitos necessários, o que se verificou na documentação analisada.

Portanto, forçoso reconhecer a possibilidade jurídica da adesão à ata de registro de preços pretendida.

III – CONCLUSÃO

No caso em análise estão presentes os requisitos determinantes para que seja efetuada a adesão à ata de registro de preço, com os quantitativos a serem aderidos em consonância com os limites legais, demonstração da vantajosidade para administração pública e adequação dos preços da ata com os praticados no mercado.

Por ser procedimento criado como exceção à regra da licitação, deve ser motivada e justificada com todo rigor necessário, cumprindo-se com todos os requisitos legais para que seja viável, **o que verificamos no caso dos autos.**



ESTADO DA PARAÍBA
 PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINA GRANDE
 SECRETARIA DE OBRAS
 ASSESSORIA JURÍDICA

Em suma, entendemos pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARAPIRACA, ESTADO DE ALAGOAS.**

Como derradeiro argumento, devemos esclarecer que o Parecer Jurídico é uma peça opinativa e que não vincula o Administrador e nem tampouco acarreta responsabilização para o parecerista.

É a nossa manifestação, a qual submetemos à apreciação superior para as devidas deliberações.

Campina Grande/PB, 19 de maio de 2023.

ANDRÉ TAVARES CAVALCANTI
 Assessor Jurídico – 17.453 - OAB/PB
 Secretaria de Obras – PMCG

WALÉRIA MEDEIROS LIMA
 Assessora Jurídico – 12.100 - OAB/PB
 Secretaria de Obras – PMCG

RAFAEL SOARES MARTINS ARRUDA
 Assessor Jurídico – 23.018 - OAB/PB
 Secretaria de Obras – PMCG

CATARINA DE ARAÚJO DAMASCENO
 Assessora Jurídica – 31.307 - OAB/PB
 Secretaria de Obras - PMCG



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: AD94-F3DA-A462-4F2B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CATARINA DE ARAÚJO DAMASCENO (CPF 708.XXX.XXX-56) em 19/05/2023 12:14:17 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- ✓ RAFAEL SOARES MARTINS ARRUDA (CPF 090.XXX.XXX-10) em 19/05/2023 12:14:31 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- ✓ ANDRÉ TAVARES CAVALCANTI (CPF 996.XXX.XXX-49) em 19/05/2023 12:14:46 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

- ✓ WALÉRIA MEDEIROS LIMA (CPF 025.XXX.XXX-78) em 19/05/2023 12:19:43 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://campinagrande.1doc.com.br/verificacao/AD94-F3DA-A462-4F2B>