



ESTADO DO PIAUÍ

**PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO**

CNPJ: 06.553.606/0001-30



DA: ASSESSORIA JURÍDICA DA CPL DO MUNICÍPIO DE UNIÃO-PI.

PARA: SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

OBJETO: Análise da possibilidade legal do Município de União-PI aderir, na qualidade de carona, ao quantitativo dos itens constantes na Ata de Registro de Preços nº 005/2017 – PMT/2017.

### PARECER JURÍDICO

**PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. ANÁLISE DA POSSIBILIDADE LEGAL DE ADESÃO A SRP. ART. 38, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 8.666/93. CONTROLE PREVENTIVO DA LEGALIDADE. OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E PRINCÍPIOS NORTEADORES DA LICITAÇÃO.**

#### 1. DO RELATORIO

O Município de União, por intermédio da Secretaria Municipal de Administração, instaurou solicitação, requerendo a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de manutenção e apoio administrativo em caráter complementar para prestação de serviços administrativos, limpeza e conservação e vigilância desarmada para atender as necessidades das secretarias municipais e fundos municipais.

Apresentada a demanda, o Exmo. Sr. Prefeito pugnou pela manifestação dessa assessoria, nos termos seguintes:

*“...emissão de parecer e orientação para que possa ser formalizada a adesão do município ao Pregão mencionado”*

É o importante a relatar, em seguida, exara-se o opinativo.

#### 2. DAS DISPOSIÇÕES LEGAIS APLICÁVEIS AO PROCESSO



Preambularmente cumpre observar que, o presente parecer destina-se a fazer uma análise da regularidade jurídico-formal da consulta formulada pela autoridade superior, cujo fundamento é o Parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93. Assim, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas no art. 3º, I da Lei Federal nº 10.520/02, assim como, no art. 15, II do estatuto geral de licitações e contratos.

A par dessas considerações não é demais destacar que, a análise das especificações dos serviços e a compatibilidade e vantajosidade dos preços registrado na ARP Nº 005/2017 PMT/PI, não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

Tecidas as recomendações iniciais, é de bom tom lembrar que a Constituição Federal em seu Art. 37 estabelece o dever da administração observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Por essa razão, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Essa sujeição ao dever de licitar, busca efetivar a aplicação dos dispositivos normativos e principiológicos norteadores da licitação, consoante estabelecido no art. 3º da Lei de Licitações e Contratos, senão vejamos:

**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 sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.**  
(grifo nosso)







Dessa forma, a norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do princípio da legalidade, de modo a evitar que os contratos celebrados pela administração pública contenham estipulações que contravenham à lei, considerando que, o preceito da legalidade é singularmente relevante nos atos administrativos.

Por tais razões, imprescindível é o exame prévio e aprovação das minutas, para que a Administração não se sujeite a violar um princípio de direito, o que é severamente tão grave como transgredir uma norma.

### 3. DO MÉRITO

O cerne da questão objeto dessa análise, reside na possibilidade legal do Município de União/PI aderir, na qualidade de carona, a Ata de Registro de Preços nº 005/2017, firmada pelo Município de Timon/MA para a contratação de empresa especializada no gerenciamento de mão de obras, afim de suprir necessidades e atender as atividades desenvolvidas pela administração em geral e secretarias municipais.

Sobre o tema é oportuno destacar que, sem abandonar as cautelas e controle, a legislação atual passou a admitir “regras de negócio” nas compras públicas, permitindo reduzir o formalismo e proporcionando negociação direta, metas de economia, maximização da utilidade dos procedimentos, através do Sistema de Registro de Preços (SRP) e a conhecida “carona” que são pontas deste novo processo.

“Carona” e a adesão as propostas mais vantajosas, em ata de Registro de Preço, de outro órgão da Administração Pública de qualquer esfera ou Poder, que baseada na presunção de legitimidade e legalidade, maximiza a utilidade dos procedimentos licitatórios, ganhando a Administração em eficiência, sem abrir mão da legalidade.

No caso em comento, a Prefeitura Municipal de Timon-MA realizou o Pregão 0009-2017 (SRP). Publicada o extrato da ata de registro de Preços o Ilmo. Secretário Municipal analisou o quantitativo dos serviços e os preços registrados e concluiu ser vantajosa para o Município, a contratação dos serviços desde que formalizado o “Termo de Cooperação”, o uso provisório do Pregão a outros órgão e entidades da Administração Pública, na condição de CARONA.

No intuito de estabelecer regramentos e procedimentos temos a princípio que consolidar a aplicação de conceitos avaliados de fundamental importância para

A



**Ata de Registro de Preços** - Trata-se de documento vinculativo, de natureza compulsória ante as características de compromisso para futuras contratações, através da qual se registram preços, identificando dos detentores dos preços em registro, condições a serem praticados conforme disposto no edital e propostas apresentadas pelos licitantes. A Ata tem força de contrato geral, sem afastar a necessidade da realização de ajustes mediante contratos individuais, dependendo de cada caso concreto.

**Participantes** - e o órgão que aderiu inicialmente o sistema como integrante titular de Ata:

**NÃO PARTICIPANTES** - são aqueles que não tendo participado no tempo hábil, ou épocas que foram realizados os procedimentos licitatórios, deixaram de informar suas estimativas, requerendo, posteriormente, ao órgão gerenciador, uso das atas do Registro de Preço na condição de Carona (Decreto Federal e Regional).

**Carona** - Quem adere ao Sistema de Registro de Preço, provisoriamente, afim de atender necessidade inadiável pautada no interesse defendido, subordinando-se as condições defendidas pelo órgão gerenciador.

A Lei determina o dever da administração, implantar, sempre que possível, o Sistema de Registro de Preços – SRP, inclusive nesse sentido é o inciso II do Art.15 da lei 8.666-93, desde que pela necessidade do bem ou do serviço seja recomendada contratações frequentes ou de uso rotineiro, visando quase sempre entregas parceladas, presente que fica a indispensabilidade das atividades para melhor desempenho das atribuições e responsabilidades do agente administrativo.

Respalda-se assim o instituto do Carona nos instrumentos regulamentadores federal e local e na jurisprudência pátria da qual e imperioso ressaltar:

***“ O Tribunal de contas da União-(Acordão nº 1.487-2007-Plenário) - pugnado pela limitação -não vedou a pratica - apenas reconheceu a***

A





*necessidade de revisão pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão -regras relativas ao Sistema de Registro de Preço (SRP) fixados pelo decreto nº3.931-01-deforma a impor limites as adesões as ARP. [...]"*

*" [...]. No SRP as demandas são incertas, frequentes ou de difícil mensuração; O TCV recomenda o uso de Sistema de Registro de Preço no caso de contratações frequentes [...]" (Fonte: Plenário -Acordão 1365-2003).*

*" [...]. No mesmo sentido, para evitar o fracionamento, o TCU recomenda o uso do Sistema de Registro de Preço. (Fonte: TCU Primeira Câmara- Acordão 3146-2004). "*

*" Não e por acaso que o uso do SRP por adesão vem ocupando cada vez mais espaço como procedimento que confere agilidade ao Trabalho; nesse sentido o Sistema de Registro de Preço deve ser regra sempre que presente a situação de fato que o justificar como hipótese permissiva. (Fonte: TCU -Plenário -Prestação de Contas. Acordão 56-1999). "*

*"TCU - entende que o Sistema de Registro de Preço e uma ferramenta adequada a enfrentar as restrições orçamentarias; nesse sentido; TCU -Voto da Primeira Câmara -Acordão 3146-2004."*

O Sistema de Registro de Preços apresenta diferencial quando ocorrem contratações com frequência, quando o parcelamento for vantajoso para o contratante e a demanda de determinado produto ou serviço for imprevisível ou for destinado ao atendimento de mais de um órgão ou entidade por necessidade pontual.

Portanto, é extrema de dúvidas a existência de autorização legal e jurisprudencial no sentido de autorizar o Município de União/PI a aderir, na qualidade de carona, a Ata de Registro de Preços nº 005/2017 do Município de Timon/MA. Nesse sentido para melhor clarear, os caminhos administrativos para consecução do processo de adesão, ratificam-se, por ser de interesse dos usuários do SRP, na condição de aderente, os itens



alinhavados, os quais se apresentam como orientação a autoridade consultente para formalização do processo, vejamos;

- 1. Levantamento da demanda, análise das disponibilidades orçamentárias, cotação de preços e análise da vantajosidade da adesão, sobretudo, no sentido de demonstrar que os preços registrados além de exequíveis, são compatíveis com os praticado no mercado, observadas as mesmas condições;*
- 2. Previa anuência do órgão gerenciador, o que faz pela assinatura do termo de Cooperação Técnica ou Ato de Cooperação Técnica, excluído o instrumento convenio por inadequado ao relacionamento de cunho eminentemente técnico -operacional, exceto quando houver custos para adesão;*
- 3. Necessidade da liberação do órgão gerenciador do preço registrado em nome do fornecedor ou prestador de serviço;*
- 4. Aceitação da empresa que detém preços registrados para atendimentos ao carona ou procedimento de renegociação com a mesma, acondicionando-se a não ocasionar prejuízo aos compromissos diretos assumidos nas respectivas atas. O procedimento de renegociação devera observa os preços registrados e sob qualquer pretexto poderá ser maior, seja no que concerne ao valor ou com relação as quantidades liberadas;*
- 5. Obediência as condições do Registro de Preço conforme vinculação processual, com ressalva das renegociações, por consenso (inciso II do art.65 da Lei 8.663-93-aplicao subsidiaria), as quais deverão ter anuência do órgão gerenciador;*
- 6. Contato com o fornecedor para ratificação das condições e preço e fornecimento;*
- 6. Aviso de Intenção exarado pela Autoridade Superior;*
- 7. Homologação do Processo de Adesão;*
- 8. Formalização do Contrato.*





ESTADO DO PIAUÍ

**PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO**

CNPJ: 06.553.606/0001-30



Lembrando mais uma vez que a legislação não limitou a participação na condição de carona aos órgãos e entes da mesma esfera de governo, bastando analisar o conceito dado pelo inciso XI, do artigo 6º da lei 8.663-93, procedimento esse adotado largamente no Brasil na época atual onde se busca modernizar e tornar eficiente, cada vez mais, a máquina administrativa no sentido de alcançar melhores e mais vantajosas contratações. Diante do exposto, e para reforçar nossa opinião, transcrevemos a seguir a opinião do Dr. J. U Jacoby Fernandes:

*“Quando da publicação da Lei 8.666-93, as licitações tornaram-se uma das principais ferramentas para impedir a corrupção. (...). Em razão disso, quanto mais perigoso, quanto mais ortodoxo o procedimento melhor(...).*

*Nestes últimos anos, o caminho que o estudioso da Lei 8.666-93 tem buscado e a tentativa de redução do tempo e dos custos despendidos (...). O carona no SRP apresenta-se como uma relevante ferramenta nesse sentido, consistindo na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante, quando já alcançada a proposta mais vantajosa. ” (Jacoby, fórum de Contratação e Gestão Pública, ano 6 n.70 out .2007 pág. 1112”)*

O sistema de registro de preços está previsto no inciso II do art. 15 da Lei 8.666/93, o qual dispõe que "As compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços". Diante do exposto não se vislumbra qualquer óbice a impedir a realização da adesão ora em análise. No que tange a análise da minuta do futuro contrato, não foi colacionado aos autos o referido instrumento. Assim, sob o aspecto jurídico formal, sugiro que o futuro contrato observe a minuta apresentada no Edital, estando apto a surtir seus efeitos, pois devidamente analisados pela assessoria do órgão promotor da licitação.

#### 4. CONCLUSÃO



ESTADO DO PIAUÍ

**PREFEITURA MUNICIPAL DE UNIÃO**

CNPJ: 06.553.606/0001-30



Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação por quem o solicitou.

Por todo o exposto, após exame das regras e condições fixadas na Lei nº 8.666/93 e Decreto Municipal nº 07/2011 e demais normas e princípios que regem a matéria, opino favoravelmente pela possibilidade legal do Município de União aderir, na qualidade de carona, a Ata de Registro de Preços nº 005/2017 firmada pelo Município de Timon/MA. Por conseguinte, sugiro a autoridade consulente que realize minuciosa análise dos preços registrados a fim de, antes de concluir a contratação seja devidamente atestada a vantajosidade da adesão.

Salvo Melhor Juízo, este é o Parecer o qual remeto à apreciação da autoridade consulente.

União-PI, 03 de março de 2017.

*James Rodrigues dos Santos*  
**James Rodrigues dos Santos**  
**Assessor Jurídico da CPL/PMU-PI**  
**OAB PI nº 8424**

Aprovo: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

*Marcílio Evelin de Alencar*  
**Marcílio Evelin de Alencar**  
**Secretário Municipal de Administração**