



Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso



CP PRO - 5733

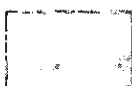
PARECER Nº 029/2016

PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA DE PERÍMETRO COM SOLUÇÕES DE ALTA DISPONIBILIDADE (FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO, SUPORTE TÉCNICO, TREINAMENTO, GERENCIAMENTO E MONITORAMENTO DE FIREWALL, PREVENÇÃO DE INTRUSÃO – IPS, FILTRO DE CONTEÚDO WEB – WEBFILTER COM CACHE, ANTIMALWARE DE GATEWAY, MAILRE-LAY ANTISPAM, FIREWALL DE APLICAÇÃO WEB – WAF, SOLUÇÃO DE COMUNICAÇÃO MÓVEL SEGURA, SERVIÇO DE SUPORTE E TESTE DE PENETRAÇÃO POR BANCO DE HORAS) PARA ATENDER A DEMANDA DA ALMT.

SOLICITANTE: SUPERINTENDÊNCIA DO GRUPO EXECUTIVO DE LICITAÇÃO.

EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO. ATA DE ADESÃO. EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURANÇA DE PERÍMETRO COM SOLUÇÕES EM ALTA DISPONIBILIDADE. PARECER FAVORÁVEL.

Cuida o presente parecer jurídico em dar cumprimento ao parágrafo único, do artigo 38, da Lei Federal 8.666/93, disposições legais que determinam o exame prévio dos atos relativos à realização de minutas de contratos devem ser aprovadas pela Assessoria Jurídica da Administração.



Procuradoria Geral da Assembleia Legislativa de Mato Grosso
Av. André Antônio Maggi, nº. 6 - Setor A - CPA
CEP: 78.049-901 - Cuiabá MT
Telefone: (065) 2242 6954 Fax: (065) 2242 6956



[Handwritten signature]
1



O pedido de parecer cinge-se a análise cerca da possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preço nº 08/2015, oriunda do Pregão Presencial nº 13/2015 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cujo objeto é a *contratação de empresa especializada em prestação de Serviço de Segurança de Perímetro com soluções em alta disponibilidade, compreendendo o fornecimento, a instalação, o suporte técnico, o treinamento, o gerenciamento e o monitoramento dos serviços de: Firewall, Prevenção de Intrusão (IPS), Filtro de Conteúdo Web (webfilter) com cache, Antimalware de gateway, MailRelay Antispam, Firewall de aplicação web (WAF), solução de comunicação móvel segura além de serviço de suporte e teste de penetração por meio de banco de horas para atender a demanda da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.*

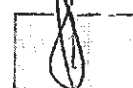
DA ANÁLISE JURÍDICA PELA PROCURADORIA

Vale registrar que a Lei de Licitações não prevê expressamente que as adesões às atas de registro de preços sejam precedidas de exame pela assessoria jurídica por não mencionar expressamente o procedimento da carona.

Todavia, Como ensina os autores Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari¹, parecer jurídico é uma opinião técnica dada em resposta a uma consulta, que vale pela qualidade de seu conteúdo, pela sua fundamentação, pelo seu poder de convencimento e pela respeitabilidade científica de seu signatário.

Contudo, resta clara a importância do papel do assessoramento jurídico e o respectivo parecer jurídico no processamento das aquisições pela Administração Pública conforme a previsão do artigo 38, da Lei 8.666/1993:

¹ FERRAZ, Sérgio e DALLARI, Adilson Abreu. Processo administrativo. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 140-141. Vide ainda CARVALHO FILHO, José dos Santos. Processo administrativo federal – Comentários à Lei 9.784 de 29/1/99. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 203.



[Handwritten signature]
2



“Art. 38 - O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;

(...)

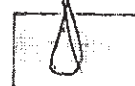
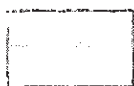
Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94)”

Por outro lado, lembramos que o princípio da legalidade aplicado a Administração Pública, recomenda a legalidade estrita de modo que a Administração só compete fazer o que a lei expressamente autoriza.

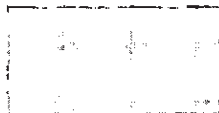
Assim, uma vez que a Administração Pública deve se pautar nos princípios constitucionais e legais de modo a comprovar nos processos de aquisição o preenchimento dos pressupostos que torna válida e legítima a contratação pretendida, faz necessário o parecer jurídico que deve demonstrar a viabilidade ou não da contratação.

E ainda, sem entrar na discussão acerca da natureza jurídica do parecer, aproveitamos para ilustrar que o mesmo subsidia o gestor nas suas decisões, pois se constitui em um controle prévio da legalidade exercido pela assessoria jurídica que muitas vezes necessita de informações de outros técnicos, principalmente quando há especialidade no objeto a ser contratado.

DOS FUNDAMENTOS



[Assinatura]
3



Por oportuno frisa-se que o Sistema de Registro de Preço – SRP é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços, aquisição e locação de bens móveis, para contratações futuras, sendo sempre precedido de licitação.

A Ata de Registro de Preços, decorrente do SRP, é um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Por intermédio do Decreto Federal nº. 3.931, de 19 de setembro de 2001, foi alterada a regulamentação do Sistema de Registro de Preços e instituída no País a possibilidade de a proposta mais vantajosa numa licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades.

Esse procedimento se vulgarizou sob a denominação de “carona” que traduz em linguagem coloquial a idéia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, sem custos.

Ou seja, a adesão por meio de “carona” é uma mutação do sistema de registro de preços original, pois nessa um órgão não participante da licitação que originou o registro se utiliza das Atas de Registro de Preços do mesmo.

O ilustre doutrinador *Jorge Ulisses Jacoby Fernandes*, em seu artigo “Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle.” publicado no sítio www.jacoby.pro.br, conceituou os usuários da Ata de Registro de Preços em dois grupos:





“– órgãos participantes: são aqueles que, no momento da convocação do órgão gerenciador, comparecem e participam da implantação do SRP, informando os objetos pretendidos, qualidade e quantidade. Sua atuação é prevista no art. 1º, inc. IV, do Decreto nº 3.931/01; e

– órgãos não participantes (caronas): são aqueles que, não tendo participado na época oportuna, informando suas estimativas de consumo, requererem, posteriormente, ao órgão gerenciador, o uso da Ata de Registro de Preços.”

O Decreto 7.892/2013 assim estabelece:

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto são adotadas as seguintes definições:

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

III - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e

V - órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

O referido Decreto é cristalino em seu art. 24, quanto ao tema:




5



Art. 24 - As atas de registro de preços vigentes, decorrentes de certames realizados sob a vigência do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, poderão ser utilizadas pelos órgãos gerenciadores e participantes, até o término de sua vigência.

Importante destacar que quando se firma contrato com a Administração Pública é iniciado o processo administrativo, que por lei tem prazo determinado de responsabilidade, tanto para quem deu a causa à aquisição (órgão público), quanto para quem participou da venda (Empresa Licitante). Quando acontece a adesão (carona) tanto o órgão público quanto a empresa licitante devem cumprir na íntegra toda a legislação que guarda o processo administrativo.

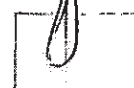
Vale destacar a Lei de Improbidade Administrativa (n.º 8.429 de junho de 1992) que diz:

Art. 1º - Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

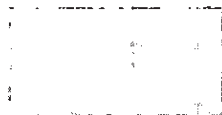
Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 3º - As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 5º - Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão,



6



dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6º - No caso de enriquecimento ilícito perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

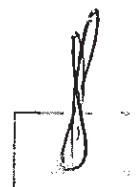
Art. 7º - Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que asseguem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito. (destacamos).

DA ANÁLISE DOS AUTOS

Em análise aos presentes autos, percebe-se que: a) a vantagem que decorre da adesão à Ata de Registro de Preços está comprovada levando-se por base a pesquisa de mercado juntada (fls. 57/67 SG/AL/MT); b) foi efetuada prévia consulta ao Órgão Gerenciador (fls. 37/38 SG/AL/MT), tendo este autorizado a adesão (fls. 44/45 SG/AL/MT); c) também foi efetuada consulta ao licitante vencedor (fls. 41/42 SG/AL/MT), o qual manifestou interesse em fornecer os serviços à Assembleia Legislativa (fls. 43 SG/AL/MT); e d) a aquisição pretendida, ou seja, não excede o quantitativo registro na Ata de Registro de Preços n.º 08/2015 (fls. 47/55 SG/AL/MT).

Destaca-se, ademais, que: a) há nos autos a indicação da justificativa para a aquisição dos serviços conforme Termo de Referência (fls. 03/28 SG/AL/MT); b) o Secretário de Planejamento, Orçamento e Finanças da Assembleia Legislativa informou haver disponibilidade orçamentária para a aquisição dos serviços, indicando a correspondente dotação orçamentária (fls. 94 SG/AL/MT); c) A Contratação foi devidamente autorizada pelo Presidente e Primeiro Secretário da





Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso (fls. 36 SG/AL/MT); d) a regularidade fiscal do fornecedor está devidamente comprovada através das Certidões nos Autos sendo que aquelas que estão por vencer ou vencidas deverão ser atualizadas antes da assinatura do contrato, sob pena de vício de ilegalidade (fls. 68/92) ; e) a Ata de Registro de Preços n.º 08/2015, tem vigência até 24/07/2016.

Diante dos fundamentos lançados, **opinamos** no seguinte sentido:

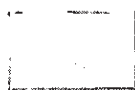
a) A veracidade das informações e documentos anexados aos autos é de inteira responsabilidade da Administração;

b) Os agentes públicos serão responsabilizados administrativamente pelo dano causado à Fazenda Pública, caso fique comprovado o superfaturamento de preços ou outro vício, sem prejuízo das sanções civis e criminais cabíveis;

c) É necessária a autenticação de toda a documentação juntada aos autos que não tenha sido apresentada em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração, sob as penas da Lei, conforme reza o art. 32, *caput*, da Lei n.º 8666/93;

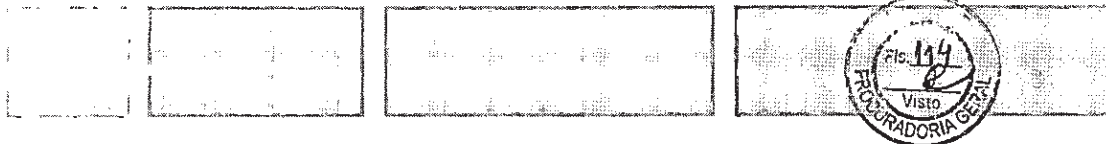
d) Que sejam apresentados antes da efetiva contratação todos os documentos de habilitação da referida empresa, com validade regular;

e) Há possibilidade jurídica de Adesão à Ata de Registro de Preço n.º 08/2015, oriunda do Pregão Presencial n.º 13/2015 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, cujo objeto é *contratação de empresa especializada em prestação de Serviço de Segurança de Perímetro com soluções em alta disponibilidade, compreendendo o fornecimento, a instalação, o suporte técnico, o treinamento, o gerenciamento e o monitoramento dos serviços de: Firewall, Prevenção de Intrusão (IPS), Filtro de Conteúdo Web (webfilter) com cache, Anti-malware de gateway, MailRelay Antispam, Firewall de aplicação web (WAF), solução de comunicação móvel segura além de serviço de suporte e teste de penetração por meio de banco de horas para*





Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso

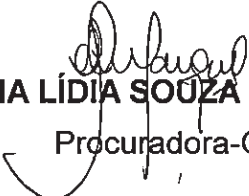


atender a demanda da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, atendidas as recomendações constantes neste parecer.

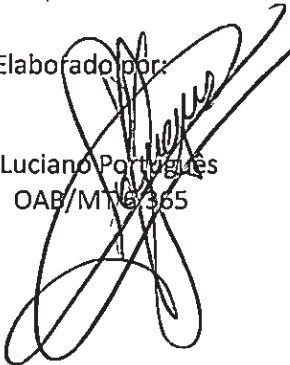
Este parecer contém 09 (nove) laudas rubricadas, estando assinado, ao final, pela Procuradora Geral signatária.

É o nosso entendimento S.M.J.

Cuiabá-MT, 21 de janeiro de 2016.


ANA LÍDIA SOUZA MARQUES
Procuradora-Geral

Elaborado por:


Luciano Portogues
OAB/MT nº 365