



PROTOCOLO 000.958/2016

PARECER Nº 294/2016

ASSUNTO: ANÁLISE DA ADESÃO CARONA Nº 008/2016 À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 253/2015-TCE – PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 23/2015/FUFMT, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE ELEVADORES E PLATAFORMAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO.

I- RELATÓRIO

Instada pela Superintendência do Grupo Executivo de Licitações a concluir análise jurídica na minuta do Contrato a ser celebrado pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso a partir da Adesão Carona nº008/2016 à Ata de Registro de Preços nº 253/2015/FUFMT, em complementação ao Parecer nº 224/2016 anexo às fls.190/192, a esta Procuradoria-Geral incumbe destacar a constatação dos requisitos de admissibilidade da adesão consignados no Termo de Referência nº 0043/2016, acostado às fls. 002/019-SAPI, contendo a definição do objeto com a sua respectiva quantificação e preços unitário e global de cada serviço pretendido em perfeita consonância com o objeto da Ata nº 253/2015/FUFMT e evidência de compatibilidade com o quantitativo registrado na referida Ata.

Da mesma forma verificou a identificação das especificações técnicas, detalhadas em subitens distintos para os serviços de





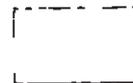
manutenção preventiva e de manutenção corretiva e/ou emergencial, tabela de prioridades e prazos de atendimento, dentre outras exigências legais, sobretudo, a justificativa técnica motivadora da pretensão de contratar, fulcrada essencialmente na garantia de amplo e célere atendimento à acessibilidade, segurança e continuidade de funcionamento regular dos equipamentos que guarnecem os elevadores, permitindo a locomoção dos parlamentares, servidores e usuários da Assembleia Legislativa aos pavimentos superiores, além da redução de custos.

O mencionado Termo de Referência apresentou regularidade formal coincidindo suas condições e exigências com a finalidade pública descrita no edital do Pregão Eletrônico nº 23/2015/FUFMT, com vigência até 13/12/2016.

Na sequência se acostou cópia integral do Edital, tendo se manifestado a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças/AL/MT pela viabilidade orçamentária, mediante prévia autorização de adesão carona, subscrita pelo Deputado Presidente e Deputado 1º Secretário, bem como se colhe as consultas prévias procedidas ao órgão gerenciador e ao licitante, com respostas positivas de ambos e comprovação pelo licitante, de sua regularidade jurídica, fiscal, previdenciária e trabalhista.

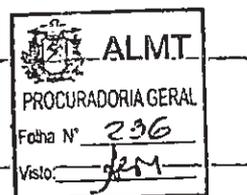
A prova de vantajosidade da adesão restou inconteste ante a juntada das propostas, compiladas na Planilha de Preços de fls. 154/175-SGEL.

Por fim, atendendo a provocação exarada no Parecer nº 224/2016/PG/ALMT, a Superintendência do Grupo Executivo de Licitações da AL/MT acostou aos autos a Minuta do Contrato guardando igualmente perfeita sintonia com os termos da Ata de Registro de Preços nº 253/2015, derivados do Pregão eletrônico SRP nº 23/2015/FUFMT, sobretudo quanto as





Assembleia Legislativa
do Estado do Mato Grosso



cláusulas obrigatórias do contrato, de modo a possibilitar sua eficaz execução e a esperada segurança jurídica, pleiteando o Memo nº 248/2016/SGEL a emissão de Parecer conclusivo à esta Procuradoria-Geral.

É o que existe nos autos para relatar. Passo a opinar.

II- FUNDAMENTOS

III-

1. *Limites do parecer*

A análise da Procuradoria da Assembleia Legislativa será adstrita às questões jurídicas do processo.

Nessa senda, será analisado se os requisitos legais para a celebração do convênio estão presentes e se a minuta do instrumento do convênio contém as exigências legais.

Contudo, a análise da Procuradoria é **estritamente jurídica**. O Procurador **não tem competência técnica** para analisar o acerto das **especificações técnicas** do objeto do convênio, se o **preço dos insumos (bens e serviços) do projeto** está de acordo com o praticado no mercado, bem como se há **conveniência ou oportunidade**, em razão desses temas escaparem da área de atuação jurídica desse profissional.

É nesse sentido a doutrina¹:

“Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda

¹ GUIMARÃES, Fernando Vernalha; MOREIRA, Egon Bockmann. Licitação Pública – A Lei Geral de Licitações/LGL e o Regime Diferenciado de Contratações/RDC, 2ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2015, página 262.





aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela ou, mesmo, quanto à critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.” (g.n.)

Ainda o TCU:

“Não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, pela desordem processual, pela ausência de documentos comprobatórios da entrega de edital e pelas irregularidades no julgamento e classificação das propostas, já que tais atos são estranhos à área de atuação daquele profissional”. Acórdão 181/2015 – Plenário. (g.n.)

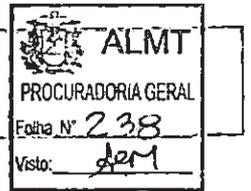
Passado isso, a análise das minutas de ajustes é uma imposição da Lei 8.666/93, que assim dispõe:

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:





Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso



(...)

*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.** (g.n.)*

Portanto, todas as minutas de editais de licitação e de contratos, acordos, convênios ou ajustem **devem** ser examinados previamente pelo setor jurídico do órgão.

Essa análise tem por objetivo prevenir a produção de atos irregulares, que possam ser questionados e até mesmo anulados posteriormente.

Desse modo, a atuação da Procuradoria da Assembleia tem por missão proteger o patrimônio público de qualquer cláusula ou condição **jurídica** que viole a ordem legal e implique em responsabilidade (civil, administrativa ou penal) por prática de ato ilícito.

2. **Regras aplicáveis ao Sistema de Registro de Preços**

Por oportuno incumbe frisar 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.





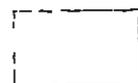
A Ata de Registro de Preços, decorrente do SRP, é um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Pelo 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 expandiu e consolidou sob a denominação de "carona", posto que traduz a ideia 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.



Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso



Dispõe o referido Decreto, em seu art. 24:

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 a celebração de 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 (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 também nesse momento 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, 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.

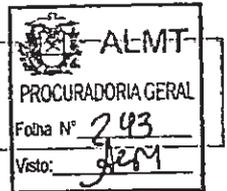
Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.(destacamos).

Dessa forma se conclui que antes da celebração de qualquer ajuste à Administração compete aprovar o plano de trabalho propos-





Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso



to pela organização interessada, o qual deverá conter os requisitos mencionados no parágrafo primeiro acima.

Ainda, devem ser atendidos todos os requisitos de habilitação previstos na Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

I - habilitação jurídica;

II - qualificação técnica;

III - qualificação econômico-financeira;

IV - regularidade fiscal e trabalhista;

V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Nos termos da citada lei, o processo tem uma formalidade a ser seguida:

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:

I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;





Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso



II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;

III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;

IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;

V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;

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

VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;

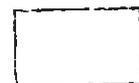
VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;

IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;

X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;

XI - outros comprovantes de publicações;

XII - demais documentos relativos à licitação.





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.

Por fim existirá o processo administrativo, autuado, protocolado e numerado, contendo todos os atos inerentes a fase interna da adesão, sobretudo, a autorização de contratar e a previsão de recursos para a despesa.

III - ANÁLISE DOS AUTOS

Em análise conclusiva aos presentes autos, percebe-se que: a) a vantagem que decorre da adesão à Ata de Registro de Preços está comprovada pelo Mapa Comparativo de Vantajosidade anexo, acompanhado também da juntada dos respectivos orçamentos pelas empresas consultadas; b) foi efetuada prévia consulta ao Órgão Gerenciador, tendo este autorizado a adesão; c) foi, ademais, efetuada consulta ao licitante vencedor, que manifestou interesse em fornecer os produtos e serviços à Assembleia Legislativa; e d) a aquisição pretendida não excede o quantitativo registro na Ata de Registro de Preços n.º 253/2015.

Destaca-se, ainda, que: a) há nos autos a indicação da justificativa para a aquisição dos serviços conforme Termo de Referência, devidamente assinado por seu elaborador e pelo responsável pela unidade solicitante; b) o Secretário de Planejamento, Orçamento e Finanças da Assembleia Legislativa informou haver disponibilidade orçamentária para a





Assembleia Legislativa
do Estado de Mato Grosso

	ALMT
PROCURADORIA GERAL	
Folha Nº	246
Visto:	JEM

aquisição dos serviços, indicando a correspondente dotação orçamentária; c) a contratação foi devidamente autorizada pelo Presidente e Primeiro Secretário da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso; d) a regularidade jurídica, fiscal, previdenciária e trabalhista do fornecedor está devidamente comprovada através das Certidões anexas aos autos sendo que aquelas que estão por vencer ou vencidas deverão ser atualizadas antes da assinatura do contrato, sob pena de vício de ilegalidade; e) a Ata de Registro de Preços n.º 253/2015, tem vigência até 13/12/2016.

IV - PARECER

EX POSITIS, opino pela possibilidade da adesão à Ata de Registro de Preços nº 03/2015/TCE, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em manutenção preventiva e corretiva de elevadores e plataformas para atender as necessidades da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, conforme especificações constantes no Edital de Licitação Pregão Presencial nº 023/2015/FUFMT e no Termo de Referência, mediante a prévia apresentação De todos os documentos de habilitação da referida empresa, com validade regular.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Cuiabá, 19 de maio de 2016.


ANA LÍDIA SOUZA MARQUES
PROCURADORA GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

