



Parecer nº 484/2018

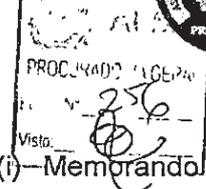
Processo nº 201721067

ASSUNTO: Adesão à Ata de Registro de preço do Pregão eletrônico nº 06/2017 do Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília.

EMENTA: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2017 DO MINISTÉRIO DA DEFESA – EXÉRCITO BRASILEIRO – COLÉGIO MILITAR DE BRASÍLIA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE MATERIAIS E MÃO DE OBRA, DE PLACAS, SINALIZAÇÃO, VISUAL E TÁTIL INTERNA E EXTERNA, EM ATENDIMENTO À DEMANDA DO PODER LEGISLATIVO ESTADUAL. PELA POSSIBILIDADE CONDICIONADA.

I- DO RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Procuradoria Geral processo administrativo oriundo da Superintendência do Grupo Executivo de Licitações (Memorando nº 798/2018-SGEL – f. 253), referente à possibilidade da Assembleia Legislativa de Mato Grosso Adesão à Ata de Registro de preço do Pregão eletrônico nº 06/2017 do Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília.



Do presente processo constam os seguintes documentos: (i) Memorando nº 539/SIMP e anexos (fls. 02/13); (ii) Termo de Referência nº 0036/2018-SAPI (fls. 14/32); (iii) Documentos do pregão eletrônico nº 06/2017 (fls. 33/65); (iv) Ata de Registro de Preço nº 06/2017 (fls. 66/68); (v) Alteração de contrato social e documentos da contratada (fls. 69/91); (vi) Memorando nº 1186/2018-SAPI (f. 92); (vii) Despacho para cotação de preços (fl. 93); (viii) E-mails para cotação de preços; busca no sistema APLIC e orçamentos (fls. 94/174); (ix) Planilha comparativa de preços e despacho (fls. 175/178); (x) Ofício da Presidência desta Casa de Leis solicitando concordância ao Comandante do Ministério da Defesa/Exército Brasileiro para adesão a ata por esta ALMT (fls. 179/181); (xi) Solicitação de adesão pelo sistema SIASG e autorizações para aderir (fls. 182/198); (xii) Ofício da Presidência desta Casa de Leis solicitando concordância da empresa Carplac Comércio e Serviços Ltda (fls. 199/201); (xiii) Concordância da empresa Carplac Comércio e Serviços Ltda (fls. 202/206); (xiv) Memorando nº 667/2018/SGEL (f. 207); (xv) Memorando nº 850/2018-SG (f. 208); (xvi) Autorização da Mesa Diretora para Adesão Carona (f. 209); (xvii) Memorando nº 1033/2018-SG (f. 210); (xviii) Minuta de contrato (fls. 211/227); (xix) certidões negativas, documentos da empresa contratada e Termo de juntada (fls. 228/249); (xx) Análise de documentos de habilitação (fls. 250/252); (xxi) Memorando nº 798/2018-SGEL (f. 253); (xxii) Comunicação interna nº 1600/2018/GAJUR/PG/ALMT (fls. 254).

Eis o relatório, passamos a opinar.

II- DOS FUNDAMENTOS

II.1- Da Análise da Procuradoria da Assembleia Legislativa

Este parecer limitar-se-á a analisar a regularidade do procedimento sob a ótica jurídica, vale dizer, esta Procuradoria não se imiscui no juízo de conveniência e oportunidade da contratação, assim como não possui conhecimento técnico para analisar as informações técnicas que deverão ser atendidas pela futura contratante.

Nesse sentido a lição doutrinária¹:

¹ MOREIRA, EgonBockman. GUIMARÃES, Fernando Vernalha. 2ª ed. A Lei Geral de Licitação – LGL e o Regime Diferenciado de Contratação – RDC. São Paulo: Método, 2015. p. 262

O exame a ser procedido pela assessoria deve ser jurídico-stricto sensu. Não é adequado que o assessor jurídico, no manejo de sua competência técnica específica, pretenda aventurar-se em outras searas, expondo motivos pertinentes à expertise do objeto da licitação ou quanto à conveniência e oportunidade dela, ou mesmo, quanto a critérios técnicos de composição dos custos e execução do contrato. O jurista só pode analisar os aspectos jurídicos do instrumento convocatório.

Tal análise 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:

(...)

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.** [grifo nosso]

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. Também visa afastar condições que prejudiquem a competitividade, acarretando prejuízos aos cofres públicos.

Salienta-se, por fim, que não se adentrará na análise da regularidade do processo licitatório originário do Registro de Preços, realizado pelo Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília, limitando-se à questão da possibilidade de adesão à Ata de outro ente.



II. 2- Do Sistema de Registro de Preços

Primeiramente, insta abordar a sistemática do Sistema de Registro de Preços. Conforme Manual de Orientações e Jurisprudência do TCU, página 243:

Trata-se de cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante prévio processo de licitação, para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração. (...) No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas, por repetidas vezes, durante certo período.

Cuida-se, deste modo, de processo de cadastro de produtos e fornecedores para eventual e futura contratação pela Administração. Ocorre mediante processo licitatório nas modalidades concorrência ou pregão, do tipo menor preço, após ampla pesquisa de mercado.

Realizada a licitação, registram-se os preços e condições na Ata de Registro de Preços. O instituto possui previsão na 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;**

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

§ 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.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

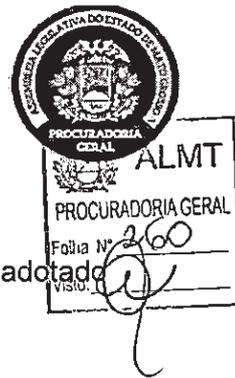
§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. (...)

A Lei nº 10.520/02, que institui o pregão, traz a possibilidade de o registro de preços também se dar por meio desta modalidade licitatória:

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.

Regulamentando a Lei de Licitações, foi editado recentemente o Decreto Federal nº 7.892/13, dispondo acerca do Sistema de Registro de Preços em âmbito federal.

No âmbito do Estado do Mato Grosso, encontra-se o Decreto nº 840/2017, que regulamenta as aquisições de bens, serviços e locação de bens móveis no Poder Executivo,



que inclui a disciplina do registro de preços e a adesão do “carona”, podendo ser adotado como normativa aplicável a este Poder Legislativo.

Note-se que inexistente regulamentação específica do Poder Legislativo do Estado do Mato Grosso acerca do Registro de Preços, o que não inviabiliza sua utilização, visto que a previsão na Lei nº 8.666/93 é auto-aplicável.

Assim entendeu o Superior Tribunal de Justiça:

2. Embora auto-aplicável, o art. 15 da Lei 8.666/93 pode sofrer limitações por regulamento estadual ou municipal, como previsto no § 3º. [...]

A recorrente, invocando a lição do Professor Marçal Justen Filho, argumenta ser autoaplicável o art. 15 da Lei 8.666/93. Efetivamente, essa é a afirmação do ilustre doutrinador, ao comentar a Lei de Licitações, por entender que a disciplina da lei seria suficiente para se restituir o sistema de registro de preços, dando ela solução à quase totalidade das indagações.

Entretanto, enfatiza a utilidade de uma regulamentação em nível estadual ou municipal, para que sejam atendidas as peculiaridades regionais. E, como as pessoas jurídicas de Direito Público — leia-se Estados e Municípios —, estão demorando para expedir os seus decretos, adverte o comentarista aqui festejado que isto não significa que o registro de preços só possa ser aplicado mediante prévia regulamentação. Esclarecido o alcance da auto-aplicabilidade do art. 15, vejamos (...) (Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 15.647/SP. Relator: Eliana Calmon. DJ: 25/03/2003).

Portanto, não há qualquer óbice legal à utilização do sistema de registro de preços por parte desta Casa de Leis, valendo-se da autoaplicabilidade do artigo 15 da Lei de Licitações e com esteio no o Decreto Estadual nº 840/2017.



II. 3 - Da Adesão à Ata de Registro de Preços – “Carona”

Quanto ao procedimento intitulado “adesão carona”, assim dispõe o Decreto Estadual nº 840/2017:

Art. 52 As aquisições de bens serviços e locação de bens móveis, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços para atender aos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, reger-se-ão pelo disposto neste capítulo e neste decreto.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

(...)

VII Adesão Carona: a utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidade não participante e sem a baixa do quantitativo registrado, até o limite definido neste decreto;

(...)

Art. 75 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 estadual ou municipal**, 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 de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão carona.

§ 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.**



§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões caronas à ata de registro de preços **não poderá exceder, na totalidade, ao quintuplo do quantitativo de cada item registrado** na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 5º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante **deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias**, observado o prazo de vigência da ata.

§ 6º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador. (g.n.).

Por seu turno, assim dispõe o Decreto Federal nº 7892/2013:

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

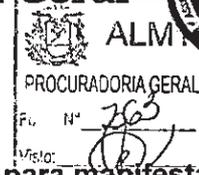
(...)

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.

(...)

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 de preços,



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.

(...)

§ 6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.(...)

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

Depreende-se dos atos normativos, *lato sensu*, acima explicitados que os órgãos ou entidades que não participaram da licitação do registro de preços podem utilizar a respectiva ata para realizarem suas contratações, desde que observados os requisitos nele mencionados.

In casu, pretende a Assembleia Legislativa aderir à Ata de Registro de preço do Pregão eletrônico nº 06/2017 do Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília. Logo, verifica-se, *prima facie*, que não há impeditivo legal, para esta Casa de Leis aderir à respectiva ata, bastando apenas, a análise do preenchimento de demais requisitos legais.

O Pregão eletrônico SRP nº 06/2017 do Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília, autorizou a utilização da Ata por órgãos não participantes da licitação, conforme se depreende da **Cláusula 3** (fl. 43 verso).

Consta dos autos anuência do órgão gerenciador da ata para a sua utilização, através do sistema SIASGnet, bem como, aceitação do fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, conforme fls. 182/198 e 202/206.

No que tange a dotação orçamentária para a pretendida adesão e futura contratação, **resta ausente nos autos**, o que deve ser sanado pelo setor competente.

A Autorização da Mesa Diretora, para a respectiva adesão encontra-se às fls. 209.

Ato contínuo, a contratação deve ser realizada dentro do prazo de validade da ata de registro de preços. Conforme consta das fls. 67, da Ata de Registro de Preço - **Cláusula 3.1 – Validade da ata**, esta terá validade por 12 (doze) meses, contados a partir da data da assinatura, não podendo ser prorrogada. Às fls. 67 verso, verifica-se que a ata fora assinada em **19 de dezembro de 2017**. Logo, resta vigente sendo permitida sua adesão.

O órgão não participante deve comprovar a vantagem na utilização da ata, ou seja, deve comprovar, através de pesquisa de preços, que a adesão à ata é vantajosa.

É este o entendimento do TCU:

Auditoria. Planejamento da contratação. Licitação. Toda contratação, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento. Determinação. – Acórdão 1793-27/11-Plenário. (grifamos)

Em decisão vinculante de 09/08/2016 tomada na **Resolução de Consulta nº 20/2016**, o **Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso** decidiu que a pesquisa de preço não pode se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores. Vejamos o julgado:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 20/2016 – TP Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE



PREÇOS. 1) A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sítios especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas. 2) Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

À folha 178 consta despacho nº 084/2018, oriundo da Assessoria do Grupo Executivo de Licitação, assevera que “foi feito a planilha comparativa de preço, de acordo com a ampla pesquisa, conforme Instrução Normativa n. 03 de 20 de abril de 2017 SLTI/MP e Resolução 020-2016 TCE/MT”. Ressalta ainda, que: “com base no código do produto do TCE/MT e a descrição informada no “termo de referência” realizamos consultas nos sítios ComprasNet e sistema APLIC “tce.mt.gov.br/licitação”, não foram encontrados resultados para critérios informados, cópia anexa”.

Porquanto, consta dos autos pesquisa de preço de quatro diferentes fornecedores, além de consulta infrutíferas do sistema APLIC (fls. 118/174). Logo, conforme certificado pelo setor competente, que demais buscas restaram infrutíferas, entende-se por realizada a ampla pesquisa de preço.

O órgão gerenciador deverá analisar, antes de autorização da adesão carona, se as quantidades estão dentro dos limites estabelecidos pelo decreto, de **cem por cento por adesão**, mas que não ultrapasse o **quíntuplo da quantidade registrada**, somando-se todas as adesões carona. Consta das fls. 16/18, que a quantidade solicitada por esta Casa de Leis esta dentro do limite legal.

O órgão não participante, aquele que realizou a adesão carona, deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em **até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.** Compulsando os autos, verifica-se que a presente contratação encontra-se tempestiva.

Salienta-se, por fim, que não se adentrou na análise da regularidade do processo licitatório originário do Registro de Preços, limitando-se à questão da possibilidade de adesão à Ata de outro órgão.

Quanto à fase interna, verifico que há um termo de referência, contendo a justificativa da licitação, a descrição do objeto e dos itens do certame e as quantidades a serem licitadas.

Por fim, deve ser exigida da contratada, ainda, toda a documentação de que tratam os artigos 27 a 32 da Lei 8.666/93, no momento da contratação, com certidões habilitatórias, dentro do prazo de validade.

Observadas essas prescrições legais, é perfeitamente possível utilizar ata de registro de preços oriunda de licitação realizada por outro órgão, mesmo que o aderente não tenha participado da licitação.

III- DA MINUTA DE CONTRATO

Não há reparos a serem efetivados na minuta de fls. 211/227, restando assim aprovada.

IV- DA CONCLUSÃO

EX POSITIS, opino pela **viabilidade de adesão à ata de registro de preços do Ministério da Defesa – Exército Brasileiro – Colégio Militar de Brasília.**, observadas as prescrições legais mencionadas, bem como as recomendações a seguir:

O órgão não participante, aquele que realizou a adesão carona, deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em **até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.**

Deve ser juntada aos autos, a **disponibilidade orçamentária**, para a pretensa contratação;

Deve ser exigida da contratada, ainda, toda a documentação de que tratam os artigos 27 a 32 da Lei 8.666/93, no momento da contratação, com certidões dentro do prazo de validade.

Ressalto que o parecer se restringiu a analisar o procedimento sob o aspecto jurídico, não adentrando nas questões técnicas e econômicas do objeto, nem nas questões de conveniência e oportunidade da contratação, por escapar da área de atuação da Procuradoria da Assembleia Legislativa.

Submeto à apreciação superior.

Cuiabá, 16 de outubro de 2018.


FRANCISCO EDMILSON DE BRITO JUNIOR
Procurador da Assembleia Legislativa de Mato Grosso
Matrícula: 41.619

Procurador da Assembleia Legislativa de Mato Grosso

Matrícula 41.619