

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER: PROCESSO Nº. 2021.10.01.04

PROCESSO ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES E CONTINUADOS, COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA DOS SERVIÇOS AUXILIARES DE APOIO EM ATIVIDADES, VISANDO SATISFAZER ÀS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALITRE/CE, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES, EXIGÊNCIAS, ESPECIFICAÇÕES E ESTIMATIVAS ESTABELECIDAS NESTE TERMO DE REFERÊNCIA;

EMENTA: OBSERVÂNCIA DA LEI Nº 10.520/ 2002, LEI Nº 8.666/93 E DECRETO FEDERAL Nº 7.892/2013.

PARECER JURÍDICO

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer, ressalto que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Desta forma, para confecção do presente instrumento, deve ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo em questões de oportunidade e conveniência contratual (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do



responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conformidade e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência. O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, assim entende a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDOTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02- 2008.



O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente dispensa de licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos, que deverão ser analisados posteriormente pelos setores responsáveis, tais como: financeiro, contábil e de controle interno. Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

1. DA CUNSLTA E DO OBJETO DE ANÁLISE:

Versam os presentes autos a respeito da solicitação encaminhada pelo presidente da Comissão Permanente de Licitação, Pregoeiro do Município de Salitre, que solicita parecer sobre a possibilidade de adesão à ata de Registro de Preço decorrente do Pregão n.º realizado pela Prefeitura Municipal de Salitre/CE, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÕES DE SERVIÇOS COMPLEMENTARES E CONTINUADOS, COM**



DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA DOS SERVIÇOS AUXILIARES DE APOIO EM ATIVIDADES, VISANDO SATISFAZER ÀS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SALITRE/CE.

Em sua justificativa, caracteriza o objeto a ser contratado, apresenta uma tabela de quantitativo e preço dos serviços da ata que pretende aderir, visto que Secretarias de Educação, Saúde, Administração, Assistência Social, Meio Ambiente e Infraestrutura, todas do Município de Salitre/CE, não dispõem, em seu quadro de servidores, dos cargos ora descritos no presente termo, tendo em vista que não são consideradas atividades-fim e sim atividades que podem ser executadas de forma indireta. Sendo assim, a terceirização dos referidos serviços é o meio mais adequado para atingirmos a meta desejada, pois que, busca-se desta forma o atendimento dos princípios da economicidade e eficiência, bem como, um elevado padrão na satisfação do interesse público.

É o breve relatório.

3.DA ANÁLISE JURÍDICA

A princípio evidencia-se a condição elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que concerne a contratação pela Administração Pública, é de que todas as aquisições de bens ou contratação de serviços com terceiros levadas a efeito pelo ente Público, serão, necessariamente, precedidas de licitação, de modo a identificar e escolher a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, mormente imperativos de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), ditando que é regra para a Administração Pública que, ao necessitar adquirir produtos ou executar algum tipo de serviço, deve abrir um processo de licitação.



para escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços, devendo fazer, sempre, a opção pela proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido, colocando em condições de igualdade as empresas que do certame queiram participar.

A modalidade de licitação escolhida foi o Pregão, para fins de Registro de Preços, conforme previsto no art. 15, II da Lei nº 8.666/93, regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013.

O Sistema de Registro de Preço – SRP consiste em um procedimento auxiliar previsto no dispositivo legal antes mencionado e tem por objetivo facilitar a atuação da Administração Pública nas contratações ou aquisições de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade daqueles que do certame queiram participar.

De outro modo, pode se dizer que o SRP é o conjunto de procedimento para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Após efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preço – ARP, que concerne em um documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

Assim, tem se como razoável sustentar que o sistema registro de preços não é um instituto próprio da contratação, mas sim uma técnica empregada no planejamento com a finalidade de proporcionar uma relação contratual mais eficiente para a Administração, considerando que a licitação em que se utiliza a técnica do registro de preços é exatamente igual às



demais modalidades, diferenciando-se apenas na forma de aquisição ou da prestação dos serviços que fica condicionada pela efetiva demanda.

Com o propósito de regulamentar o § 3º do artigo 15 da Lei 8.666/93, foi editado o Decreto nº 3.931/01, revogado posteriormente pelo Decreto nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, regulamentou o Sistema de Registro de Preços, e instituiu a possibilidade de ser aproveitada a proposta mais vantajosa de uma licitação realizada por outros órgãos e/ou entidades.

Tal procedimento difundiu-se, na doutrina jurídica, sob a denominação de "carona" que pode ser traduzido em linguagem coloquial como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

Desse modo, considerando-se o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e mesmo aconselhável, com as devidas cautelas, aproveitar uma proposta mais vantajosa conquistada por outro ente da Federação, como no caso indicado e justificado.

Cumprе observar que o Decreto de nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, prevê a possibilidade de que uma Ata de Registro de Preços seja utilizada por outros entes, maximizando o esforço das unidades administrativas que implantaram o Sistema de Registro de Preços, então vejamos o que prescreve o art. 22 do referido Decreto:



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.

Como se vê, é possível a aquisição de produtos ou prestação de serviços por meio de adesão a ata de registro de preço decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessária apenas a anuência do órgão gerenciador.

Cumprе destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente o sistema de adesão a ata de registro de preços, comumente denominado de "carona", segundo ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já se tem registro de uma proposta mais vantajosa para a aquisição de bens ou prestação de serviços de que se necessita.



Ressalte-se, ademais, os ensinamentos do eminente professor Valter Shuenquener de Araújo a respeito da matéria, assim de referindo:

“O efeito carona é um Instituto jurídico destinado a permitir que a Administração Pública utilize um cadastro de fornecedores de outro órgão ou entidade da Administração resultante da adoção do sistema de registro de preços. A expressão “efeito carona” decorre da circunstância de uma pessoa administrativa, denominada de órgão não participante, pegar carona na ata de registro de preços de quem licitou. O registro de preços é um sistema de contratação pública em que ocorre a seleção de fornecedores pela Administração por meio de um cadastro com validade de um ano. É regulamentado no âmbito federal pelo Decreto nº 7.892/2013 e proporciona enorme utilidade para a Administração. Sua principal virtude é a de estimular algo valioso e raro em nosso país: o planejamento. É que ele origina uma ata com o nome de fornecedores a serem possivelmente contratados por quem realizou a licitação, bem como por outras pessoas integrantes da Administração.”



Além disso, quando o carona adere uma determinada Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste, reduzindo o risco de uma prestação de serviços deficiente ou inadequada.

Deste modo, observa que os procedimentos legais foram adequadamente adotados, nada impede a adesão da ata de registro de preço em questão.

DA CONCLUSÃO

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.

Ante o exposto, **OPINO PELA INEXISTÊNCIA DE ÓBICE LEGAL** ao prosseguimento do procedimento licitatório para a pretendida contratação em consonância com a legislação disciplinadora da matéria, em tudo observadas as formalidades legais acima descritas, não podendo a minuta do edital sofrer qualquer alteração posterior.

Retornem os autos ao setor de origem, para prosseguimento das providências de praxes, com as homenagens de estilo.



Ressalvado o caráter opinativo desta alçada jurídica, e com o inarredável respeito ao entendimento diverso, este é o entendimento.

S.M.J.

Salitre/CE, 01 de Outubro de 2021.

JOÃO ALLISSON SOUSA LAVOR
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE SALITRE – CE
OAB/CE 23.192