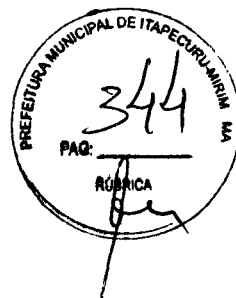




ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**



Itapecuru-Mirim, 09, de junho de 2021

Parecer PGM

Prefeitura de Itapecuru-Mirim/MA

Proc. N° 104/2021/SEMIUPATRAT

Objeto: Adesão a Ata de Registro de Preço n.º 004/2021, do pregão presencial n.º 015/2021, Processo Administrativo n.º 038/2021 da Prefeitura de Pirapemas/MA, para contratação de empresa especializada para locação de máquinas pesadas e caminhões para a Secretária de Infraestrutura, Urbanismo, Paisagismo, Trânsito e Transporte de Itapecuru-Mirim/MA.

## RELATÓRIO

Trata o presente de consulta encaminhada pela Comissão Permanente de Licitação, a esta Procuradoria Geral, solicitando aprovação, do processo administrativo, referente ao procedimento de Adesão de Registro de Preços n.º 004-2021, oriunda da Licitação na Modalidade Pregão Presencial n.º 015-2021-SRP, registrada pela Prefeitura Municipal de Pirapemas – MA, conforme preceitua a Lei n.º 8.666/93 e alterações posteriores, estando regulamentado através do Decreto Federal n.º 7.892/2013, bem como da aprovação da minuta do contrato para aprovação, visando atender as demandas da Secretária de Infraestrutura, Urbanismo, Paisagismo, Trânsito e Transporte de Itapecuru-Mirim/MA.

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão Permanente de Licitação com escopo de deflagração de Processo de Contratação na “modalidade” CARONA, para contratação de empresa para a prestação de Serviços de Locação de Máquinas e Equipamentos para atender a demanda da Secretária de Infraestrutura, Urbanismo, Paisagismo, Trânsito e Transporte de Itapecuru-Mirim/MA.

Vieram os autos em volume único, não contendo numeração de páginas, e está instruído com os seguintes documentos:

- Memorando interno com relação de máquinas pesadas/caminhões, oriundo da Secretária solicitante, sem numeração, enviado ao Assessor especial Antonio Alef



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



Marque Cruz, pelo respectivo secretário, com assunto: Levantamento, para elaboração de Planilhas Orçamentárias de Locação de máquinas pesadas e caminhões para prestar serviços de infraestrutura no Município de Itapecuru-Mirim/MA;

- Despacho encaminhando fundamentação e justificativa para contratação de empresa para prestação de serviços de locação e termo de referência pelo respectivo servidor, com a devida assinatura do responsável em 20 de maio de 2021;
- Despacho do secretário da pasta, com a devida assinatura em 20 de maio de 2021;
- Despacho de solicitação ao setor de compras pelo Secretário Municipal da Receita, Orçamento e Gestão, solicitando que sejam tomadas as providências necessárias para instauração de Procedimento Licitatório objetivando a efetivação da despesa em 21 de maio de 2021;
- Despacho do Departamento de Compras informando que os preços médios foram apresentados de acordo com SINAPI, respeitando-se assim a Lei de Licitação e as Orientações do Tribunal de Contas, em 21 de maio de 2021;
- Despacho da Secretaria Municipal da Receita, Orçamento e Gestão, solicitando à Comissão Permanente de Licitação que realize análise na Ata apresentada pelo setor de compras e coletadas, para conhecimento e adoção de medidas complementares e providências quanto à Contratação;
- Parecer técnico da Comissão Permanente de Licitação em 24 de maio de 2021, onde aponta uma ata de Registro de Preços de n.º 004-2021, oriunda do Pregão Presencial n.º 015-2021-SRP, registrada pela Prefeitura Municipal de Pirapemas- MA;
- Autorização para adesão ARP pela Secretária Municipal da Receita, Orçamento e Gestão, com a devida assinatura do respectivo secretário, em 24 de maio de 2021;
- Autuação do Processo pela Comissão Permanente de Licitação, em 24 de maio de 2021;
- Ofício n.º 112/2021, da Secretária Municipal de Infraestrutura, Urbanismo, Paisagismo, Transporte e Trânsito, ao Município de Pirapemas-MA, requerendo autorização para adesão a Ata de Registro de Preços 015/2021-SRP, em 25 de maio de 2021;
- Ofício n.º 27/2021, de 21 maio de 2021, da Prefeitura de Pirapemas Autorizando a respectiva ata, bem como o envio do respectivo processo e seus documentos;



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



- Despacho à empresa requerendo a possibilidade de adesão a ata de registro de preço;
- Ofício da empresa dando ciência sobre a adesão;
- Despacho da Secretária Municipal da Receita, Orçamento e Gestão, à Contadora do Município de Itapecuru-Mirim, solicitando dotação orçamentária em 31 de maio de 2021;
- Certidão n.º 91/2021, com dotação orçamentaria em 31 de maio de 2021;
- Minuta do Contrato;

E solicitação de parecer jurídico, visando exame e aprovação do processo administrativo referente a adesão da Ata de Registro de Preço n.º 004-2021, em 09 de junho de 2021.

É o Relatório, passa-se ao parecer opinativo.

#### **FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada. Importante salientar, que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

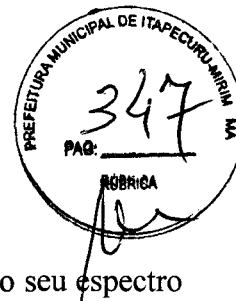
Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que, quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do procedimento.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O direito relacionado ao objeto do presente parecer vem primordialmente estruturado pelo artigo 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, que dispõe:

Art. 37, XXI: 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”.

Sendo regulada por meio da Lei federal n.º 8.666/1993, que estabelece normas federais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e outros no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Passo a priori fundamentar e a posteriori a opinar.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



Conforme explanado, tratam os autos sobre a deflagração de Processo Licitatório na “modalidade” Carona, tombado sob o n.º 004-2021, para prestação de Serviços de Locação de Máquinas para atender a demanda da Secretária de Infraestrutura, Urbanismo, Paisagem, Transporte e Trânsito.

Informada da existência de Ata de Registro de Preços n.º 004-2021, elaborada no Pregão Presencial SRP n.º 015/2021, realizado pelo Município de Pirapemas/MA, onde o Gestor Municipal resolveu aderir à mesma.

A princípio, é necessário fazer algumas observações quanto a legalidade da “figura” do Carona, bem como do Sistema de Registro de Preços– SRP.

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no art. 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

*“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*omissis*

*II - ser processadas através de sistema de registro de preços;*

*omissis*

*§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.*

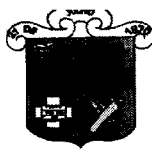
*§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.*

*§ 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.*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



*§4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultado 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.”*

Importante acrescentar o contido no artigo 11, da lei nº. 10.520/02:

*“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.”*

Visto que as previsões até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro de Preços pela Administração Pública, alguns regulamentos passam a ser editados pela União, prevalecendo o mais atual deles, qual seja, Decreto Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Conforme mencionado diploma, vários são os requisitos para que a Ata de Registro de Preços possa ser aderida por outro ente da Administração não participante da licitação.

No art. 3º temos as hipóteses nas quais SRP poderá ser adotado, vejamos:

*Art. 3.º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:*

*I – quando, pelas características do bem ou serviços, houver necessidade de contratações frequentes;*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



*II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*

*III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*

*IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir preventivamente o quantitativo a ser demandado pela administração.*

Já no art. 5º pode ser verificado que o legislador se preocupou em estabelecer as obrigações que devem ser adotadas pelo órgão gerenciador, nesse sentido transcreve-se o dispositivo na íntegra:

*Art. 5º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:*

*I - registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo federal;*

*II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;*

*III- promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;*

*IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 6º deste Decreto; (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



*V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;*

Tomando ainda o Decreto nº 7.892/2013 como referência, a primeira condição a ser atendida será que a ata à qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes. Essa condição está prevista no art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013 e, segundo o Plenário do TCU:

*“a falta de estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante impede a adesão desses entes a atas de registro de preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013. (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, 10.04.2013.)*

A segunda condição a ser observada consiste em obter a anuência do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata. O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 deixa clara a necessidade de a adesão ser precedida de anuência do órgão gerenciador.

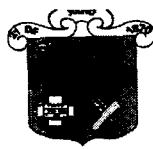
Outro requisito imposto pelo Decreto nº 7.892/2013 é a observância a determinados limites quantitativos para a adesão. De acordo com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 22 desse regulamento, cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Além disso, o quantitativo total fixado para adesões no edital, na forma do art. 9º, inc. III, não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

A partir do art. 22 encontram-se os requisitos específicos para que a adesão à ata seja legítima. Assim rezam os dispositivos:

*“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*





ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



*tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.*

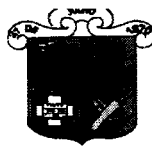
*§1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.*

*§ 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.*

*§4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo 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 O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador. (Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)*



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



*§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.*

*§7º 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.*

*§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.*

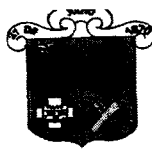
*§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.”*

Pois bem, feita a apresentação jurídica a qual se submete todo e qualquer procedimento de SRP, resta saber se o caso concreto se subsumi à norma.

Antes disso, cabe destacar que o presente processo licitatório fora classificado pela Comissão de Licitação na modalidade CARONA, cujo conceito é o seguinte:

*“consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo (JUSTEN FILHO, 2010, P. 207)”.*

No caso dos autos restaram demonstrados os requisitos necessários para que a adesão à ata seja legal, quais sejam: a) A ata de Registro de Preços trouxe a previsão da adesão (Cláusula Quinta); b) o órgão gerenciador autorizou a adesão conforme ofício nº 27/2021 de 27 de maio 2021); c) a empresa fornecedora anuiu aos serviços em 31 de maio de 2021; d) a Ata está vigente; e) a contratação deverá ser efetuada em até 90 dias; g) a adesão está se dando de forma horizontal.



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECURU-MIRIM  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
CNPJ: 05.648.696/0001-80



Orienta-se ainda que seja observado, no momento da assinatura do contrato os quantitativos previstos no §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto 7.892/2013, que impõe que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Ademais disso, verifica-se que a vantagem quanto a adesão à Ata, uma vez que a Administração está evitando a elaboração de mais um processo administrativo complexo, saltando etapas burocráticas e que geram gastos aos cofres públicos.

No que concerne à documentação apresentada pela empresa para a formalização da contratação, entende essa Assessoria ser de competência exclusiva da Comissão Permanente de Licitação sua análise, bem como sua validação.

**CONCLUSÃO:**

*Ex positis*, esclarecendo que o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões bem como, restrita aos aspectos jurídico- formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral opina pela inexistência de óbice ,legal quanto a adesão à Ata de Registro de Preços n.º 004/2021, elaborada dos autos do Pregão Presencial SRP n.º 015/2021 – Prefeitura Municipal de Pirapemas.

Salvo melhor entendimento, é o parecer.

Itapecuru-Mirim/MA, 09 de junho de 2021

**DIHONES NASCIMENTO MUNIZ**  
Procurador Geral do Município de Itapecuru-Mirim  
MAT n.º 28.603

**JOSÉ JORGE BEZERRA SIQUEIRA JUNIOR**  
Assessor Jurídico – MAT n.º 26.716