NOTA TÉCNICA

Ref. Prefeitura Municipal de Normandia/RR.

ANÁLISE DE ADESÃO/CARONA. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90027/2024 – PROCESSO Nº: 23101.006392/2024.63. ADESÃO 012/2024 – PROCESSO Nº 069/2024 – SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - SMAS. REGISTRO DE PREÇO. EVENTUAL AQUISIÇÃO DE BRINQUEDOS PARA CRIANÇAS DE 01 (UM) A 12 (DOZE) ANOS COMPLETOS DE IDADE, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-SMAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NORMANDIA/RR. POSSIBILIDADE.

Chega a esta assessoria, conforme Despacho exarado pelo Excelentíssimo Sr. Secretário Municipal de Agricultura, para fins de análise e emissão de parecer jurídico, a solicitação advinda requerendo a Adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico nº 90027/2024, processo administrativo nº 23101.006392/2024.63. Adesão 012/2024 – Processo nº 069/2024 – Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS. Objeto: "EVENTUAL AQUISIÇÃO DE BRINQUEDOS PARA CRIANÇAS DE 01 (UM) A 12 (DOZE) ANOS COMPLETOS DE IDADE, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL-SMAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NORMANDIA/RR"

Digitalizado com CamScanner

A Secretaria Municipal de Assistência Social – SMAS, em sua solicitação, justifica que a aquisição visa propiciar o adequado e eficaz atendimento e desenvolvimento de suas atividades diárias e institucionais.

A presente solicitação vem acompanhada do processo licitatório referente ao Pregão Eletrônico nº 90027/2024, o qual deu origem à Ata de Registro de Preços, objeto da solicitação do Ilustre Secretária Municipal.

Expostos os fatos ensejadores da solicitação da Ilustre Secretária, passa-se à análise jurídica do presente caso, levando-se em consideração os fatos e fundamentos do pedido e os documentos que acompanham a referida solicitação.

Prima face, ressalta-se que a presente análise se restringirá exclusivamente ao caráter jurídico do procedimento ora submetido a exame, não sendo considerado os aspectos técnicos e econômicos da avença, tais como o objeto da contratação, planejamento estimativo da demanda, valores orçados pela administração e valores apresentados em proposta de preço, aspectos esses que se presumem terem sido apreciados pelos setores técnicos competentes.

Diante da necessidade de prestação do serviço para manutenção da rotina administrativa para que não ocorra prejuízo à Administração Pública, a adesão à Ata supracitada mostra-se como a alternativa mais viável e prudente, uma vez que se trata de procedimento legal regulamentado pela Lei 14.133/2021, ao invés de se promover aquisições diretas, sem um crivo de processo licitatório e sob o fundamento da urgência.

Por este motivo, a escolha de se realizar "adesão" a uma Ata de Registro de Preço, devidamente homologada e publicada, oriunda de um processo licitatório regularmente concluído, conforme se demonstra nos documentos em anexo, mostra-se uma decisão acertada e juridicamente viável. O processo licitatório deflagrado e concluído pelo Governo do Estado de Roraima, e que instrui a presente solicitação, foi objeto de detida análise por parte da Comissão Permanente de Licitação, estando perfeitamente instruído e em estrita observância a todas as normas legais.

Digitalizado com CamScanner

A preocupação da referida secretaria também se mostra prudente, uma vez que, como é citado em seu expediente de solicitação, com a realização da adesão evita-se procedimento sob o fundamento de urgência.

Destarte, concluída a análise fática e jurídica dos documentos que instruem os autos, passa-se agora à análise dos fundamentos jurídicos da demanda, sendo necessários realizar breves comentários acerca do Sistema de Registro de Preços – SRP e do Instituto da Adesão.

Sabe-se que o Sistema de Registro de Preços é um procedimento deflagrado com base em planejamento de um ou mais órgãos/entidades públicas para futura contratação de bens e serviços, por meio de licitação na modalidade de concorrência ou pregão, em que as empresas vencedoras assumem o compromisso de fornecer bens e serviços a preços e prazos registrados em uma ata específica.

O Sistema de Registro de Preços é regido basicamente por três normativos que definem as formalidades necessárias para seu processamento. Surge originalmente na Lei nº 8.666/93, a qual dispõe que, sempre que possível, as compras deverão ser realizadas mediante Sistema de Registro de Preços, nos seguintes termos:

> 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;

Digitalizado com CamScanner

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

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

No âmbito federal, a matéria é atualmente regulamentada pelo Decreto nº 7.892/13 (que alterou o Decreto n. 3.931/01), o qual dispõe em seu art. 22 acerca da possibilidade da utilização da ata de registro de preços por órgão ou entidades não participantes, senão vejamos:

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.

§ 1° 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.

§ 2° 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.

Digitalizado com CamScanner

§ 3° 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.

Por último, mas também revogado tinha sido editado o Decreto Federal 9.488, de 30 de agosto de 2018, no qual alterou Decreto 7.892/2013, que falava:

Art. 1° O Decreto n° 7.892, de 23 de janeiro de 2013, passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

§ 3° As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

Atualmente deve seguir a Nova Lei de Licitações e Contratos n° 14.133/2021, a qual absorveu boa parte de todos dos textos legais supracitados, prevendo o sistema de registro de preços nos artigos 82 a 85, sendo que o artigo 86 trata diretamente acerca da adesão. Vejamos:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de

Digitalizado com CamScanner

registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1° O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 2° Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

§ 3° A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023)

I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado

Digitalizado com CamScanner

mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei.

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.

Digitalizado com CamScanner

§ 8° Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

Deste diapasão, a SRP não é instituto próprio de contratação, ou uma possível modalidade licitatória, mas tão somente uma técnica empregada no planejamento estratégico da Administração Pública, capaz de proporcionar ao Ordenador de Despesas a segurança de contratar o objeto que fora registrado, ou não, pautado na oportunidade e conveniência administrativa, o eximindo de qualquer compromisso e/ou obrigação para com a o(a) beneficiário(a) do Registro.

Desse modo, considerando-se o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e, por vezes, extremamente aconselhável aproveitar uma condição mais vantajosa de preços conquistada por outro ente.

Nesta medida, cumpre destacar o que brilhantemente nos ensina o Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

"O CARONA NO PROCESSO DE LICITAÇÃO É UM ÓRGÃO QUE ANTES DE PROCEDER À CONTRATAÇÃO DIRETA SEM LICITAÇÃO OU A LICITAÇÃO VERIFICA JÁ POSSUIR, EM OUTRO ÓRGÃO PÚBLICO, DA MESMA ESFERA OU DE OUTRA, O PRODUTO DESEJADO EM CONDIÇÕES DE VANTAGEM DE OFERTA SOBRE O MERCADO JÁ COMPROVADAS. PERMITE-SE AO CARONA QUE DIANTE DA PRÉVIA LICITAÇÃO DO OBJETO SEMELHANTE POR OUTROS ÓRGÃOS, COMA CATAMENTO DAS MESMAS REGRAS QUE APLICARIA EM SEU PROCEDIMENTO, REDUZIR OS CUSTOS OPERACIONAIS DE UMA AÇÃO SELETIVA.

É PRECISAMENTE NESSE PONTO QUE SÃO OLVIDADOS PRESSUPOSTOS FUNDAMENTAIS DA LICITAÇÃO ENQUANTO PROCESSO: A FINALIDADE NÃO É SERVIR AOS LICITANTES, MAS AO INTERESSE PÚBLICO; A OBSERVÂNCIA DA ISONOMIA NÃO É PARA DISTRIBUIR DEMANDAS UNIFORMEMENTE ENTRE OS FORNECEDORES, MAS PARA AMPLIAR A COMPETIÇÃO VISANDO A BUSCA DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

(...)

Digitalizado com CamScanner

UMA DAS VIGAS MESTRAS DA POSSIBILIDADE DE SER CARONA EM OUTRO PROCESSO LICITATÓRIO É O DEVER DO ÓRGÃO INTERESSADO EM DEMONSTRAR A VANTAGEM DA ADESÃO SOBRE O SISTEMA CONVENCIONAL. LOGO, ADERIR COMO CARONA IMPLICA NECESSARIAMENTE EM UMA VANTAGEM AINDA SUPERIOR A UM NOVO PROCESSO.

ESSA VANTAGEM SE CONFIRMA POR PESQUISA E PODE ATÉ MESMO SER CONSIDERADA, QUANDO EM IGUALDADE DE CONDIÇÕES ENTRE O PREÇO REGISTRADO E O DE MERCADO, PELO CUSTO INDIRETO DA LICITAÇÃO.

(...)

O APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E A INTENSIFICAÇÃO DO USO DO CARONA LEVARÃO INEVITAVELMENTE AO EXPURGO DOS PREÇOS ABUSIVOS, POIS A PUBLICIDADE DE OFERTAS DISPONÍVEIS SERÁ CADA VEZ MAIS AMPLIADA.

(...)

OS FUNDAMENTOS DE LÓGICA QUE SUSTENTAM A VALIDADE DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO SISTEMA DE 'CARONA' CONSISTEM NA DESNECESSIDADE DE REPETIÇÃO DE UM PROCESSO ONEROSO, LENTO E DESGASTANTE QUANDO JÁ ALCANÇADA A PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

ALÉM DISSO, QUANDO O CARONA ADERE A UMA 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.

É IMPORTANTE NÃO PERDER DE VISTA QUE A LICITAÇÃO É UM PROCEDIMENTO PRÉVIO A UM CONTRATO E QUANTO MENOS TEMPO E CUSTO CONSUMIR MAIS EFICIENTE É O PROCESSO.

(...)

POR FIM, É IMPORTANTE ASSINALAR QUE NENHUM SISTEMA ESTÁ IMUNE A DESVIOS DE FINALIDADE, MAS ESSA POSSIBILIDADE NÃO PODE IMPEDIR O DESENVOLVIMENTO DE PROCESSOS DE MODERNIZAÇÃO." (FERNANDES, JORGE ULISSES JACOBY. CARONA EM SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS: UMA OPÇÃO INTELIGENTE PARA REDUÇÃO DE CUSTOS E CONTROLE. O PREGOEIRO, V. OUT. 2007. DISPONÍVEL EM:<HTTP://WWW.JACOBY.PRO.BR/CARONA.PDF>. ACESSO: 16 FEV. 2023.)

Destarte, é válida, a vantagem de recorrer a uma proposta mais vantajosa já obtida pela Administração Pública, desde que adequada à necessidade do órgão aderente, que demonstrada a economicidade da contratação através de pesquisa mercadológica e que cumpridos os demais requisitos elementares dispostos na Lei Geral de Licitações e no regulamento aplicável.

Digitalizado com CamScanner

Diante da leitura dos artigos citados acima, percebe-se que existem basicamente 04 (quatro) requisitos para se promover a adesão a uma Ata de Registro de Preços, quais sejam:

1. Demonstração de Vantagem (critério de oportunidade e conveniência);

2. Autorização do Órgão Gerenciador para utilização da Ata;

3. Aceite do Fornecedor Beneficiário acerca da possibilidade de fornecimento decorrente da adesão;

4. Observância ao limite máximo de 50% (cinquenta por cento) dos itens registrados em ata, para fins de adesão.

No presente caso, todos estes requisitos estão perfeitamente cumpridos e demonstrados no processo administrativo em epígrafe.

A demonstração de vantagem ocorre no momento em que se comprova que esses materiais são necessários e indispensáveis para a prestação adequada e satisfatória de serviços públicos de natureza essencial, visando atender o quanto antes à necessidade dos usuários do sistema público residentes nessa municipalidade.

Nos autos deste processo administrativo, assim como com base nos documentos em anexo encaminhados pelo Ilustre Secretário, constam a autorização do aceite do beneficiário da ata, comunicando da possibilidade de fornecimento dos itens registrados, a demonstração de que os itens que estão sendo solicitados estão dentro do limite máximo para a possibilidade de adesão, assim como cópia integral dos atos administrativos finais e de conclusão do processo administrativo oriundo do órgão gerenciador da ARP.

Diante do exposto, havendo o cumprimento na íntegra de todos os requisitos legais impostos pelas normas jurídicas que disciplinam a matéria, **OPINA-SE** pela possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços proveniente Pregão Eletrônico nº 90027/2024

Digitalizado com CamScanner

– Processo nº 23101.006392/2024.63, oriundo da Governo do Estado de Roraima, encaminhando-se os presentes autos à deliberação superior do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de Normandia.

Normandia/RR, 07 de novembro de 2024.

Ricardo Augusto da Cruz Lima
OAB/AM 12.205 – OAB/RR 547-A

Digitalizado com CamScanner