



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PGM / PL
Folha nº 0180
Processo nº 5921/19
Visto nº JK

Processo Administrativo nº: 5921/2019

Interessado: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Urbanismo

Objeto: Prestação de serviços de restauração (tapa buraco) em AAUQ – Areia Asfalto Usinado e Quente de vias do município de Paço do Lumiar.

PARECER JURÍDICO

À COMISSÃO DE LICITAÇÃO

I - DO RELATÓRIO

Versam os autos do processo administrativo em epígrafe, sob análise e parecer quanto à formalização do procedimento de Adesão a Ata de Registro de Preços, visando à **Prestação de serviços de restauração (tapa buraco) em AAUQ – Areia Asfalto Usinado e Quente de vias do município de Paço do Lumiar.**

Da instrução processual merecem destaque os seguintes documentos:

1. Ofício nº 682/2019 – GAB/SEMIU, fl.06;
2. Projeto Básico, fls.10/23;
3. Especificações técnicas, fls.25/40;
4. Despacho da Chefe da Divisão de Compras e Gerenciamento de Preços informando a existência da ARP nº 27/2019 da Prefeitura de Vitória do Mearim, fl.45;
5. Ata de Registro de Preços nº 27/2019, fls.46/48;
6. Informação de dotação orçamentária e disponibilidade financeira, fl.57;
7. Declaração de adequação orçamentária e financeira, fl.60;



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

8. Despacho do Secretário de Infraestrutura e Urbanismo informando a desnecessidade de realização de pesquisa de mercado, vez que os valores foram estimados com base na tabela SINAPI, fl.65/66;
9. Termo de autorização, fl.67;
10. Ofício nº 1097/2019-SEMAF (consulta ao Órgão gerenciador da ARP) e anexo, fls.68/70;
11. Ofício nº 002/2019, Aceite da empresa BALTA Engenharia (vencedora da ARP), fl.74;
12. Termo de Aceite de adesão à ARP, fls.75/76;
13. Edital e anexos, publicações do aviso, da ARP, proposta da empresa vencedora do Pregão Presencial em SRP nº 27/2019/CPL/PMVM, termo de referência, fls.77/168;
14. Anotações de responsabilidades técnicas, fl.171;
15. Minuta de contrato, fls.172/177;
16. Despacho encaminhando os autos a esta Procuradoria Geral do Município para análise e parecer, fls.178/179.

Nenhum documento mais ocorreu aos autos.

Nada mais a relatar, passa-se a análise de mérito.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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 a serem celebrados e publicados.

A função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, à quem



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 0182

Processo nº 5921/19

Auto nº *pk*

competete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Ressalte-se que, a análise em comento toma por base os documentos e informações constantes dos autos concernentes ao processo licitatório, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos, prestados pelos agentes públicos consignatários.

Faz-se este esclarecimento porque o **parecer jurídico é ato de natureza meramente opinativa não vinculante**, não cabendo a esta Procuradoria adentrar no mérito do ato administrativo, de modo a interferir num eventual juízo de conveniência e de oportunidade dos atos praticados pelo gestor, portanto, este Parecer Jurídico se aterá unicamente ao exame da legalidade do procedimento, à luz da legislação de regência da matéria e dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Destacamos que a Administração, nesta oportunidade, solicita a apreciação desta Procuradoria Geral do Município apenas no que concerne à verificação da legalidade do procedimento, razão pela qual este opinativo se restringirá à análise da referida questão.

De acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, o procedimento da licitação será iniciado com a abertura do processo administrativo, **devidamente autuado, protocolado e numerado**, contendo a autorização respectiva da autoridade competente.

Assim, sugere-se que todos os documentos deverão seguir tendo todas as suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, e todos os atos processuais subsequentes devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura da autoridade responsável.

JK



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

II - FUNDAMENTOS

Trata-se de questão submetida a esta Procuradoria, que solicita parecer sobre a possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preço de nº 27/2019, decorrente do Pregão Presencial em SRP nº 27/2019/CPL/PMVM, realizado pela Prefeitura Municipal de Vitória do Mearim, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventuais prestações de serviços de operação tapa buracos em AAUQ, para atender a demanda da recuperação de ruas.

A premissa 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.

Dessa feita, a licitação, por força de dispositivos constitucionais (XXI, art. 37, CF/88) e infraconstitucional (art. 2º da Lei nº 8.666/93), 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 (Lei nº 10.520/02), para fins de Registro de Preços, conforme previsto no art. 15, II da Lei nº 8.666/93¹, regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013.

¹ Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

II - Ser processadas através de sistema de registro de preços;

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Folha nº 0184
Processo nº 5921/19
Visto nº ph

Nessa esteira, a Lei Federal nº 8.666/93, prevê em seu art. 15, II, que as compras realizadas pela administração deverão, sempre que possível, ser realizadas mediante o Sistema de Registro de Preços, que representa um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens para futuras contratações a serem efetivadas pelo poder público.

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 de 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.

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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

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.

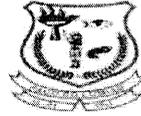
Tal procedimento difundiu-se, na doutrina jurídica, sob a denominação de “carona” que pode ser traduzido em linguagem coloquial como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado 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.

Cumprindo 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,



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PGM / PL
Folha nº 0186
Processo nº 5921/19
Lísta nº fl.

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.

Esse é o entendimento do Tribunal de Contas, conforme enunciado abaixo transcrito:

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada, entre outros requisitos (art. 22 do Decreto 7.892/2013), à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde o serviço será prestado.

Cumprе destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e conseqüentemente 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”.

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.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

Na presente situação, observa-se que através do Ofício nº 1097/2019-SEMAF, o Município de Paço do Lumiar, através da Secretaria Municipal de Administração e Finanças consulta a Secretaria Municipal de Administração e Planejamento (Órgão Gerenciador da ARP) da possibilidade de adesão a Ata de Registro de Preços nº 27/2019, manifestando interesse na aquisição objeto da mencionada Ata de Registro de Preços.

Em resposta à consulta de adesão à ARP, a Secretaria Municipal de Administração e Planejamento de Vitória do Mearim, por meio do Termo de Aceite nº 3/2019, autoriza a adesão da ARP pretendida.

Ademais, a empresa BALTA Engenharia LTDA vencedora do certame que deu origem a Ata de Registro de Preços nº 27/2019, fora consultada por meio do Ofício nº 387/2019-PMVM, quanto à possibilidade de prestação dos serviços objeto da mencionada Ata de Registro de Preços, concordando em fornecer o objeto da ARP conforme Ofício nº 002/2019 Termo de Aceite de prestação de serviços da empresa BALTA Engenharia LTDA, sem comprometer o quantitativo constante da ARP e que não prejudique as obrigações assumidas junto ao órgão gerenciador, para tanto, encaminhou proposta de preços e documentos de habilitação.

Consta, ainda, dos autos o pedido de verificação de adequação orçamentária e de existência de saldo financeiro. Em manifestação o Departamento de Contabilidade informa da existência de dotação orçamentária suficiente para suportar as despesas pela contratação. Diante de tal informação, o Secretário Municipal de Planejamento e Articulação Governamental ordenador de despesas do Município autorizou a instauração do procedimento de adesão à ARP.

Em análise dos documentos acostados aos autos, há a comprovação que a Adesão à Ata de Registro de Preços nº 27/2019, referente ao Pregão Presencial SRP



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL
Forma nº 0188
Processo nº 5921/19
Viato nº JK

nº 27/2019/CPL/PMVM trará economia à esta Municipalidade, em comparação aos preços praticados no mercado, conforme Despacho de fls.65 do Secretário Municipal de Infraestrutura e Urbanismo o Senhor Walburg Ribeiro Gonçalves Neto, justificando que “Deixou-se de realizar pesquisa de preços praticados no mercado, em decorrência dos valores unitários e totais dos serviços a serem executados terem sido estimados com base na tabela do SINAPP”.

E ainda:

Conforme pode-se verificar nos orçamentos anexos – PLANILHA ORÇAMENTÁRIA, anexo02, os valores propostos encontram-se acima do valor registrado, ficando assim demonstrado que a aquisição através de adesão ao registro de preços da Prefeitura Municipal de Vitória do Mearim é vantajosa para a Administração, tendo em vista que na proposta registrada constam preços abaixo dos valores praticados no mercado, gerando economia para o município, diante disto justifica-se a Adesão ao Registro Preços do citado órgão.

Ademais, o Secretário Municipal de Infraestrutura e Urbanismo justifica ainda a adesão à ARP da seguinte maneira:

Justifica-se ainda que a adesão a Ata de Registro de Preços cumpre os princípios da vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência, uma vez que, com este procedimento, a Prefeitura Municipal de Paço do Lumiar/MA adquire produtos já aceitos por outro Órgão Municipal, fator que propicia segurança de que o referido objeto atende a determinados requisitos de qualidade, e com um preço mais acessível em relação ao praticado pelo

PGM / PL
Folha nº 0189
Processo nº 5921/19
Auto nº JL



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

mercado, devidamente comprovado pela diferença entre o preço registrado e os orçados no mercado, conforme orçamentos apresentados.

Ademais, consta nos autos permissão do órgão gerenciador da Ata para adesão, bem como a manifestação da empresa fornecedora/beneficiária acerca da possibilidade de fornecimento, conforme previsto na legislação afeta ao tema.

Quanto à minuta do contrato e levando em conta o que reza o art. 55 da Lei nº 8.666/93, vislumbra-se que a minuta de contrato contempla regularmente os preceitos normativos,

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;*
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;*
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;*
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;*
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;*
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;*
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;*

Nelsonairon Marques Viana
PMPL-MA Subprocurador
OAB/MA 11285 - Portaria nº 808/2015



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM / PL:
Folha nº 0190
Processo nº 5921
Auto nº ph

VIII - os casos de rescisão;

IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;

X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

[...]

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, **deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei.**

[...]

Ademais, é de perspicua relevância que seja anexada ao presente processo a **documentação comprobatória da habilitação jurídica e a regularidade fiscal da contratada quando da assinatura do contrato**, observando-se, outrossim, o prazo de validade das aludidas certidões, conforme exigência dos artigos 27 e seguintes da Lei nº 8.666/93.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

Recomenda-se ainda, que todos os documentos deverão seguir tendo todas as suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, e todos os atos processuais subsequentes devem ser produzidos por escrito, com data e local de sua realização e assinatura da autoridade responsável.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a adesão da Ata de Registro de Preço de nº 27/2019, decorrente de licitação na modalidade Pregão Presencial em SRP nº 27/2019/CPL/PMVM, realizada pela Prefeitura Municipal de Vitória do Mearim-MA, pois, condizente com os preceitos legais estabelecidos pelo disposto art. 15, § 3º da Lei nº 8.666/93, e Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, considerando ainda: **I.** os documentos coligidos aos autos; **II.** a demonstração efetiva de vantajosidade da adesão sob apreço, em detrimento da realização de procedimento licitatório próprio; **III.** a manifestação de anuência do órgão gerenciador da ata; **IV.** a possibilidade de fornecimento, sem prejuízo do registrado em ata, por parte do pretenso contratado, desse modo esta Procuradoria Geral do Município **opina** pela possibilidade jurídica de adesão da Ata de Registro de Preços, deixando registrado a avaliação da conveniência e oportunidade de competência exclusiva do gestor municipal, que deve ponderar sobre a vantajosidade ou não da pretendida adesão.

A adesão pretendida encontra-se de acordo com o limite máximo permitido pelo Decreto nº 7.892/2013 com as alterações empreendidas pelo Decreto nº 9.488/2018.

Atentar para o cumprimento dos requisitos da publicidade atendendo aos prazos estabelecidos na Lei nº 8.666/96, bem como, a inclusão no SACOP dos elementos de fiscalização, em respeito a Instrução Normativa TCE/MA nº 34/2014, alterada pela IN TCE/MA nº 36/2015.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

PGM/ PL
Folha nº 0192
Processo nº 5921/19
Auto nº JK

Impõe por fim, deixar expresso que o exame promovido se cinge ao aspecto jurídico-formal, sendo que o parecer emitido tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração a sua motivação ou conclusões.

O parecer nada mais é do que opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo. Os aspectos de fundo, ou de natureza negocial, como a viabilidade ou não, em concreto, da realização das obrigações assumidas pelo Município no prazo ajustado não estão sendo examinadas e nem tem como se promover seu exame em sede de parecer jurídico, pois constituem questões técnico-políticas.

É o parecer conclusivo, salvo melhor juízo, o qual se submete primeiramente a apreciação do douto Procurador Geral do Município e, posteriormente, à autoridade superior a qual é endereçado.

S.m.j é o nosso parecer conclusivo, o qual se submete à apreciação da autoridade superior.

Parecer emitido em 13 (treze) laudas.

Paço do Lumiar/MA, 30 de outubro de 2019.


NELSONAIRON M VIANA
Subprocurador do Município
Nelsonairon Marques Viana
PMPL-MA Subprocurador
OAB/MA 11285 - Portaria nº 808/2019



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE PAÇO DO LUMIAR
PROCURADORIA DO MUNICIPIO

TOM / 193
0193
Processo nº 5921/19
Visto nº JL

A Ilustríssima Senhora

FLÁVIA VIRGINIA PEREIRA NOLASCO

Assunto: PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RESTAURAÇÃO (TAPA BUARCO) EM AAUQ – AREIA ASFALTO USINADO E QUENTE DE VIAS DO MUNICÍPIO DE PAÇO DO LUMIAR.

DESPACHO

Após Parecer Jurídico, encaminhe-se o processo administrativo nº 5921/2019 à Secretaria Municipal de Administração e Finanças, para as devidas providências.

Sem mais para o momento renovo protestos de elevada estima e consideração.

Paço do Lumiar/MA, 30 de outubro de 2019.


NELSONAIRON M VIANA
Assessor Jurídico da PGM