



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

Protocolo: PT2023.05/CLHO-03152	Data de abertura: 18/05/2023 12:35:38	Data de transação: 18/05/2023 12:35:38	Situação: Tranitado ●
---	---	--	---------------------------------

Informações gerais

Assunto: contratação de empresa em serviço de engenharia para manutenção do prédios públicos			
Nome do emitente: Claudia Marta Miranda de Castro e Silva	Setor do emitente: Assessoria Jurídica	Nome do responsável: Fernanda Pereira de Sousa	Setor do responsável: Controladoria Geral do Município - CGM
Prazo: 30 Dias (Úteis)	Prazo final: 29/06/2023 23:59:59	Prazo prudencial: 29/06/2023 23:59:59	Prioridade: Normal

Despacho

PARECER JURÍDICO

PROC N° PR2023.03/CLHO-00295

PARECER JURÍDICO N° 00101/2023

SOLICITANTE: SECRETARIAS MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

ASSUNTO: ANÁLISE DE REGULARIDADE DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM PRÉDIOS PÚBLICOS. ADESÃO ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. EXAME PRÉVIO. MINUTA DE EDITAL E DE CONTRATO. LEI N° 8.666/93.POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I- DO RELATÓRIO:



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

Trata-se de solicitação para análise jurídica quanto à possibilidade de adesão da **ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N° 026/2022**, Pregão Eletrônico n° 031/2022, originário da Prefeitura Municipal Parnarama - MA, cujo objeto é a " Registro de preços para eventual contratação parcelada de empresa de engenharia especializada para a execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de prédio público...".

Em atendimento ao que dispõe a Lei n° 8.666/93, no seu artigo 38, inciso VI e parágrafo único, submete à apreciação desta Procuradoria o termo de referência e a Minuta do Contrato Administrativo.

Consta nos autos:

1. Memorial Descritivo/Especificações Técnicas;
2. Projeto de Arquitetura;
3. Planilhas orçamentárias;
4. Termo de Autorização,
5. Consulta ao Órgão Gerenciador e Empresa detentora da ata,
6. Termo de aceitação da adesão pelo Órgão Gerenciador;
7. Aceite do fornecedor com cópias dos documentos de regularidade fiscal, jurídica e contábil da empresa; Documentos pessoais do representante legal;
8. Dos autos, se verifica a solicitação ao setor de contabilidade de informações quanto à disponibilidade de crédito orçamentário.

Com efeito, se encontra nos autos todos os documentos necessários para a análise técnico jurídica quanto a adesão que se pretende.

Concluso o relatório, passo a análise.

II- DA PRELIMINAR DE OPINIÃO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer e de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica e 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. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, e de ser observada a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (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 conveniência e finalidade.

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

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

a consulta e' obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido a` consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada a` consultoria, devera' submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigac,ã~o de decidir a` luz de parecer vinculante, essa manifestac,ã~o de teor jurí'dica deixa de ser meramente opinativa e o administrador na~o podera' decidir sena~o nos termos da conclusã~o do parecer ou, entã~o, na~o decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante na~o tinha cara'ter vinculante. Sua aprovac,ã~o pelo superior hierárquico na~o desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao era'rio, mas apenas incorpora sua fundamentac,ã~o ao ato. III. Controle externo: E' lícito concluir que e' abusiva a responsabilizac,ã~o do parecerista a` luz de uma alargada relac,ã~o de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao era'rio. Salvo demonstrac,ã~o de culpa ou erro grosseiro, submetida a's instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, na~o cabe a responsabilizac,ã~o do advogado pu'blico pelo conteú'do de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de seguranc,a deferido.

(STF - MS: 24631 DF, Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 09/08/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicac,ã~o: DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008 EMENT VOL-02305-02 PP-00276 RTJ VOL-00204-01 PP-00250)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATO'RIO. ART. 89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AC,ã~o PENAL. CABIMENTO. INEXISTE^NCIA D EINDICAC,ã~o DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍ'DICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA. 1. Na~o se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestac,ã~o jurí'dica na~o se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentac,ã~o de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 09/08/2007 - O'rgã~o Julgador: Tribunal Pleno - Publicac,ã~o: DJ 01-02-2008. Neste julgamento, o Relator, Ministro JOAQUIM BARBOSA, apresentou o entendimento de que a responsabilizac,ã~o do advogado parecerista somente pode ocorrer quando a lei estabelece efetivo compartilhamento do poder administrativo de decisã~o. 3. Discussa~o que ganha maior relevo no a'mbito do Direito Penal. O tipo penal se dirige, em princí'pio, ao administrador: dispensar, indevidamente a licitac,ã~o ou declara'-la inexigí'vel fora dos casos legais (art. 89, caput da Lei 8.666/93). Cabe verificar de que modo a conduta imputada ao advogado teve relevo para a concretizac,ã~o desse ato de dispensa de licitac,ã~o, e, na situac,ã~o apresentada, o se verifica e' a emissã~o de um parecer sem qualquer fundamentac,ã~o. 4. O advogado simplesmente na~o disse nada; ele fez uma apreciã~o da questã~o e invocou o art. 24, inciso IV, para afirmar que a situac,ã~o de emerge^ncia estaria contemplada por ele. Contudo, essa refere^ncia que ele fez foi uma observac,ã~o em tese, como se estivesse transferindo para o administrador a responsabilidade no sentido de praticar ou na~o aquele ato. 5. Para que se sustente a possibilidade de responsabilizac,ã~o penal do advogado subscritor do parecer, outros elementos devem ser apresentados na pec,a acusató'ria, o que na situac,ã~o na~o ocorreu. Na~o ha' nenhuma indicac,ã~o na denu'ncia de que o advogado estava em conluio com o Prefeito, e que haveria o dolo do causí'dico, ao emitir o parecer, direcionado a` pra'tica de um ilí'cito penal. Ou seja, na~o foi apresentado qualquer indí'cio de alianc,a com o agente polí'tico para pra'tica de atos de corrupc,ã~o. 6. Ordem concedida.

(TRF-5 - HC: 71466220134050000, Relator: Desembargador Federal Manoel Erhardt, Data de Julgamento: 15/08/2013, Primeira Turma, Data de Publicac,ã~o: 22/08/2013)

Agravo de instrumento. Ac,ã~o civil pu'blica. Improbidade administrativa. Parecer emitido pelo Procurador Geral do Município de Petro'polis opinando pela celebraç,ã~o de conve^nio entre o Município de Petro'polis e OCIPS. O'rgã~o ministerial que sustenta a ocorre^ncia de dispensa indevida de licitac,ã~o sob o simulacro de conve^nio. Decisa~o de



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

recebimento da petição inicial. Afastada a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista a teoria da assertiva. Petição inicial que satisfaz os requisitos previstos no art. 282 do CPC, a afastar a preliminar de inépcia da exordial. Afastadas as prejudiciais de prescrição da ação e da pretensão de ressarcimento ao Erário. Responsabilidade do advogado público. Inexistência na hipótese. Parecer que possui natureza de ato enunciativo, e, portanto, incapaz de gerar direitos e obrigações. Ausência de fortes indícios acerca da existência de dolo ou culpa grave que apontem para a prática de ato ímprobo por parte do agravante. Recurso provido.

(TJ-RJ - AI: 00183666320158190000 RJ 0018366-63.2015.8.19.0000, Relator: DES. WAGNER CINELLI DE PAULA FREITAS, Data de Julgamento: 01/07/2015, DE CIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 03/07/2015 17:15)

O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração da presente licitação para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos.

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.

III- DA FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente cabe esclarecer que fomos instados a nos manifestar nos presentes autos por força do parágrafo único do art. 38 da Lei nº. 8.666/93, e suas alterações, conhecida como Lei de "Licitações e Contratações Públicas".

Art. 38 [...]:

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.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União (TCU) já pacificou que cabe a Assessoria Jurídica analisar e aprovar as respectivas minutas do edital e do contrato, por meio de **parecer o qual não vincula o gestor**.

O parecer jurídico e técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União. Acórdão 206/2007 Plenário (Sumário)

Faca constar do processo licitatório parecer conclusivo da consultoria jurídica acerca das minutas dos editais, bem como de contratos, etc. a luz do art. 38, parágrafo único, da Lei no 8.666/1993. Acórdão 265/2010 Plenário

Feitas essas explicações, passo a análise.



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

De início, cumpre registrar que o exame realizado neste parecer se restringe aos aspectos jurídicos acerca da possibilidade ou não de se efetuar a adesão pretendida, estando excluídos quaisquer pontos de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria Jurídica.

Ressalte-se, ainda, que a análise em comento toma por base a legalidade e regularidade do procedimento licitatório cuja ata se pretende aderir, haja vista a presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos.

É inquestionável que a Licitação é elementar no processo de aquisição da Administração Pública, tendo raríssimas exceções. Isso se dá, exatamente pelo fato de que no âmbito do Poder Público, a transparência, economicidade, supremacia do interesse público, indisponibilidade do interesse público, dentre outros, constituem prerrogativas inerentes da função Estatal.

A Constituição da República impõe ao Poder Público o dever de observar o princípio instrumental da licitação, cuja finalidade - em termos simplórios - é propiciar a contratação mais vantajosa à Administração.

"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."

Como observado a regra é licitar, por tanto, as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. De forma bem resumida: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Nessa esteira, o Estatuto das Licitações (Lei Federal nº 8666/93), 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. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 519):

"O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório, em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços "registrados".

Sabe-se que compete privativamente à União legislar sobre "normas gerais" de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III" (art. 22, inciso XXVII da CF /88).

A Lei que regula o procedimento das licitações é a 8.666 de 21/06/1993 (Estatuto dos Contratos e Licitações), norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988.

Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93. Tal procedimento foi regulamentado por Decreto, vigorando, atualmente, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013 que trata do



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

Sistema de Registro de Preços.

Desta feita, é perfeitamente possível a utilização da legislação federal, no caso de omissão do Legislador Municipal. Tudo isso, em consonância ao princípio da simetria e pacto federativo, o que não isenta o Poder Público Municipal em legislar de forma específica aos seus interesses em matéria de licitações.

Posto isso, o Decreto nº 7.892/2013 é claro ao prever acerca da permissibilidade quanto à utilização da Ata de Registro de Preço por órgão ou entidade não participante, 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."

Em corroboração ao texto legal supramencionado pondera Joel Niebuhr (2015, p. 697):

"Adesão à ata de registro de preços, apelidada de carona, é o procedimento por meio do qual um órgão ou entidade que não tenha participado da licitação que deu origem à ata de registro de preços adere a ela e vale-se dela como se sua fosse."

Observa-se, então, ser perfeitamente possível a adesão, por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública, a ata de registro de preços decorrentes de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário, todavia, o preenchimento de determinados requisitos:

"São, pois, requisitos para extensão da Ata de Registro de Preços: interesse de órgão não participante (carona) em usar Ata de Registro de Preços; avaliação em processo próprio, interno do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são vantajosos, fato que pode ser revelado em simples pesquisa; prévia consulta a anuência do órgão gerenciador; indicação pelo órgão gerenciador do fornecedor, com observância da ordem de classificação; aceitação, pelo fornecedor, da contratação pretendida, condicionada esta à ausência de prejuízo aos compromissos assumidos na Ata de Registro de Preços; embora a norma seja silente a respeito, deverão ser mantidas as mesmas condições do registro, ressalvadas apenas as renegociações promovidas pelo órgão gerenciador, que se fizerem necessárias; limitação da quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata."

Diante do acima exposto e tomando o Decreto nº 7.892/2013 como referência é salutar mencionar que existem requisitos essenciais e indispensáveis que devem ser cumpridos na ocasião da Adesão da Ata de Registro de Preço, vejamos:

- a. Dever de planejar a contratação;
- b. Quantitativo reservado do objeto a qual se pretende aderir por órgão não participante;



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

- c. **Anuência órgão gerenciador; Adesão por cada órgão não participante até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes;**
- d. **Quantitativo total fixado para adesões no edital não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado em ata de registro de preço para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem; Demonstração de vantajosidade;**

Em corroboração ao todo exposto, vejamos o entendimento do TCU a respeito dos requisitos a serem preenchidos para alcance da legalidade da Adesão da Ata de Registro de preço por órgão ou entidade não participante:

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

"Providencie pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a vantagem da administração, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art.15 §1º da Lei nº 8.666/1993 (TCU, Acórdão nº 1.202/2014, Plenário)"

No que tange à vantajosidade da adesão, esta Assessoria Jurídica analisa as planilhas orçamentárias, além da Justificativa de vantajosidade da adesão.

Em relação ao procedimento em si, percebe-se, desde já, que houve consulta ao órgão gerenciador da ata quanto à possibilidade de adesão aos itens, presente a anuência.

Registre-se que o quantitativo a ser adquirido, conforme documentos compulsado nos autos, não ultrapassam o limite previsto em ata e reservado a órgão não participante.

Outrossim, houve consulta a empresa, bem como, seu consentimento.

Há dotação orçamentária, termo de adequação orçamentária e autorização de despesa, estando formalmente preenchidos os requisitos da legislação.

O Tribunal de Contas da União, também, encarregou-se de orientar os órgãos contratantes ao estabelecer que a "fase interna do procedimento relativo a licitações públicas observará a seguinte sequência de atos preparatórios: autuação do processo correspondente, que deverá ser protocolizado e numerado". Ainda: "Deve ser observado o fiel cumprimento do art. 38, caput e seus incisos, e art. 40, § 1º, da Lei nº 8.666, de 1993, relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e aposição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo." Decisão 955/2002 - Plenário.



Prefeitura Municipal de Coelho Neto

Secretaria Municipal de Educação

CNPJ: 05.281.738/0001-98 - Inscrição estadual: Isenta

Findo o Parecer, passo a análise.

IV- DO PARECER:

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

Ante todo o exposto, a` luz das disposições normativas pertinentes, hipótese em que configurando assim o interesse público e a preservação de seu patrimônio.

Tomando-se como parâmetro a pretensão de Adesão, acostada ao processo, manifestamo-nos, portanto, **PELA POSSIBILIDADE JURIDICA EM TESE**, à legalidade da adesão a ata de registro de preços.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Coelho Neto (MA), 18 de maio de 2023.

Claudia Marta Miranda de Castro e Silva

Assessora Jurídica - OAB/PI 9531

Portaria nº 117/2022 - SEMP G

Claudia Marta Miranda de Castro e Silva
Assessora Jurídica

Assinado eletronicamente por
Claudia Marta Miranda de Castro e Silva
Em 18/05/2023 às 12:35
Código de validação: 4a79d44a-f060-4769-b879-9a769add71de
Token: UF55ANJ2