



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município



PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.

ASSUNTO: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS 013-2022 (MUNICÍPIO DE BURITI).

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 018/2022

ADESÃO (CARONA) Nº A/2023-001-FME.

OBJETO: AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS QUE COMPREENDEM A HISTÓRIA E GEOGRAFIA DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU - PA, PARA ATENDER A DEMANDA DOS ALUNOS DAS SERIES DE 1º AO 9º DO ENSINO FUNDAMENTAL E DO 2º AO 9º ANO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS-EJA.

ADMINISTRATIVO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO. LICITAÇÃO. ADESÃO (CARONA) Nº A/2023-001-FME, AQUISIÇÃO DE LIVROS DIDÁTICOS QUE COMPREENDEM A HISTÓRIA E GEOGRAFIA DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU - PA, PARA ATENDER A DEMANDA DOS ALUNOS DAS SERIES DE 1º AO 9º DO ENSINO FUNDAMENTAL E DO 2º AO 9º ANO DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS-EJA. POSSIBILIDADE / LEGALIDADE. LEI Nº 8.666/93.

A CPL/PMVX,

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de parecer jurídico quanto à legalidade da minuta do contrato de adesão solicitado e justificado pela Secretaria Municipal de Educação, referente a Ata de Registro de Preço Nº 013/2022, decorrente do Pregão Eletrônico SRP Nº 018/2022, realizado pelo Município de Buriti - MA, nos seus termos e quantitativos, tendo como objeto a aquisição de livros didáticos que compreendem a História e Geografia do Município de Vitória do Xingu - PA, para atender a demanda dos alunos das series de 1º ao 9º do ensino fundamental e do 2º ao 9º ano da Educação de Jovens e Adultos-EJA.

Constam nos autos, o Ofício 341/2023 - SEMED, de solicitação de Adesão, Cópia da Ata de Registro de Preços, Termo de Autuação, Decreto de Nº 0227/2023, de nomeação da CPL, Consulta ao Órgão Gerenciador e a Empresa detentora da Ata, Aceite do órgão gerenciador da Ata, Cópia do processo Pregão Eletrônico Nº 018/2022, Cotação de Mercado; Nota Técnica de Pesquisa de Preços emitida pela CPL, Manifestação de Existência de Saldo Orçamentário, Autorização do Gestor da Ata, Aceite do fornecedor com cópia dos documentos de regularidade fiscal e trabalhista da empresa, e, por fim, despacho requerendo análise e manifestação desta Assessoria Jurídica.



É o relatório. Passo a manifestação.

DAS CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.” (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

Ressalte-se que o parecer jurídico visa a informar, elucidar, enfim, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos da administração ativa.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública. Portanto, tornam-se as informações como técnicas, dotadas de verossimilhanças, pois não possui a Assessoria Jurídica o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

Toda manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

Esses limites à atividade deste órgão jurídico se justificam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa e do disposto no enunciado nº7 do manual de boas práticas consultivas da Advocacia – Geral da União – AGU, in verbis: “ O órgão consultivo não deve emitir manifestação conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”.

Nota-se que em momento algum, se está fazendo qualquer juízo de valor quanto às razões elencadas pelos servidores que praticaram atos no intuito de justificar a referida contratação.

Passamos a análise:

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

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.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município



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 e contratação 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."

Tal princípio - o da licitação -, por ser regra, deve ser lido da forma mais extensiva quanto possível, ao passo que as exceções devem ser lidas e interpretadas de forma restritiva. Assim manda a boa hermenêutica por meio do enunciado da interpretação restritiva das regras de exceção (*exceptiones sunt strictissimae interpretationis*). Na prática: licitar sempre quando possível, contratar sem licitação somente quando estritamente necessário.

Primeiramente, vamos definir o Sistema de Registro de Preço, de acordo com o que a Lei de Licitações estabelece em seu art. 15:

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;

(...)

§ 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.

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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município



utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. (grifamos)

Regulamentando o dispositivo legal supracitado, o Decreto n.º 7.892/2013, assim dispôs:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras

; II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

III - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços decorrente;

IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e

V - órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

Nesse sentido, sabe-se que, em âmbito federal, a regulamentação do dispositivo foi levada a efeito através do Decreto nº 7892/2013 e, no Estado do Pará, através do Decreto nº 876/2013, ambas com abrangência restrita aos respectivos entes federativos regulamentadores, consoante se observa do artigo 1º dos referidos decretos.

Em âmbito municipal, não há em Vitória do Xingu, qualquer regulamento específico a respeito do SRP para as compras ou contratações no âmbito da Administração Municipal.

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 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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município



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."

O art. 11 da Lei no 10.520, de 17 de julho de 2002, prescreve:

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.

Bem assim na Doutrina abalizada sobre as vantagens da adoção do sistema de registro de preços:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição São Paulo-Saraiva, 2008, p. 417.

O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:

Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º da Lei nº 8.666/1993, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º do art. 15 da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998. (Decisão 472/1999 Plenário).

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 não ultrapassa o limite previsto em ata e reservado a órgão não participante. Outrossim, houve consulta à empresa, bem como, seu consentimento.

Há 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,



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município



relativos à regular autuação e constituição dos processos licitatórios, em especial quanto à numeração das folhas e a posição de rubrica imediatamente após a juntada dos documentos da licitação ao processo." Decisão 955/2002 – Plenário.

Quanto à minuta contratual constante nos autos, está de acordo com a minuta de contrato que consta do Edital de Licitação que deu origem à Ata de Registro de Preços do Município de Buriti - MA, verificam-se presentes as cláusulas necessárias para o firmamento do contrato, constando o objeto a ser licitado, o prazo de vigência, o valor do contrato, as cláusulas de sanções cabíveis no caso de descumprimento do mesmo, dotação orçamentária, bem como as demais cláusulas necessárias para legalidade.

CONCLUSÃO

Compulsando, assim, importante ressaltar que esta Assessoria Jurídica se atém, tão-somente, a questões relativas à legalidade do edital. Neste sentido, não vislumbra esta assessoria jurídica nenhum óbice quanto à legalidade do corpo editalício. Atestamos ainda, que este parecer não vincula o ato da autoridade gestora, que possui a discricionariedade para que de forma diversa seja entendido/praticado o ato de gestão.

Assim, diante das razões supra, em vista do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, esta assessoria não vislumbra nenhum óbice às regras editalícias, e somente opinamos pela continuidade, DESDE que observados os critérios legais e as demais formalidades relativas à publicação dos atos, conforme disciplina a Lei de Licitações e o capeamento e numeração de páginas do processo, mantidas todas as condições do contrato original.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Vitória do Xingu - PA, 16 de março de 2023.

PAULO VINICIU SANTOS MEDEIROS
Assessor Jurídico do Município
OAB/PA 30.994