



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

PARECER JURÍDICO

Procedimento Administrativo Licitatório nº: **098/2022**

Interessado: **Comissão Permanente de Licitação.**

Presidente da Comissão Permanente de Licitação: **Nilce Maria Sousa Monteiro.**

Assunto: **Adesão a Ata de Registro de Preços nº 011/2022-PE/SRP, oriundo do Pregão Eletrônico nº 017/2022-SRP, gerenciado pela Prefeitura Municipal de Benevides/PA, objetivando a contratação de agências de viagens para fornecimento, cancelamento e remarcação de bilhetes de passagens aéreas (nacionais e internacionais), rodoviárias (interestaduais), traslado fúnebre (aéreo e terrestre), fretamentos de aeronaves e locação de ônibus, a fim de atender as demandas da Prefeitura, Secretarias e Fundos que compõem a esfera administrativa de Viseu/PA.**

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. PARECER JURÍDICO SOBRE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 011/2022-PE/SRP, ORIUNDO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 017/2022-SRP, GERENCIADO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES/PA, OBJETIVANDO A CONTRATAÇÃO DE AGÊNCIAS DE VIAGENS PARA FORNECIMENTO, CANCELAMENTO E REMARCAÇÃO DE BILHETES DE PASSAGENS AÉREAS (NACIONAIS E INTERNACIONAIS), RODOVIÁRIAS (INTERESTADUAIS), TRASLADO FÚNEBRE (AÉREO E TERRESTRE), FRETAMENTOS DE AERONAVES E LOCAÇÃO DE ÔNIBUS, A FIM DE ATENDER AS DEMANDAS DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS QUE COMPÕEM A ESFERA ADMINISTRATIVA DE VISEU/PA. ANÁLISE DO FEITO. POSSIBILIDADE DO ATO. PREVISÃO LEGAL NO ART. 22, § 1º DO DECRETO Nº 7.892/2013.

01. RELATÓRIO

1. Por meio do Ofício nº 575/2022/CPL, a Comissão Permanente de Licitação encaminhou a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da possibilidade de adesão a Ata de Registro de Preços nº 011/2022-PE/SRP, oriundo do Pregão Eletrônico nº 017/2022-SRP, gerenciado pela Prefeitura Municipal de Benevides/PA, objetivando a contratação de agências de viagens para fornecimento, cancelamento e remarcação de bilhetes de passagens aéreas (nacionais e internacionais), rodoviárias (interestaduais), traslado fúnebre (aéreo e terrestre), fretamentos de aeronaves e locação de ônibus, a fim de atender as demandas da Prefeitura, Secretarias e Fundos que compõem a esfera administrativa de Viseu/PA.

2. Através do Ofício nº 2.199/2022-SEMAD, a Secretaria Municipal de Administração oficializou a demanda e indicou a Ata de Registro de Preços nº 011/2022-PE/SRP, oriundo do Pregão Eletrônico nº 017/2022-SRP, gerenciado pela Prefeitura Municipal de Benevides/PA, que teve como vencedora a empresa VILAÇA, VALÉRIO E NUNES LTDA, inscrita no CNPJ nº 20.933.874/0001-09.

3. No Ofício nº 2.199/2022-SEMAD são apresentados os argumentos necessários ao atendimento do disposto no § 1º-A do art. 22, do Decreto Federal nº



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

7.892/2013, alterado pelo Decreto Federal nº 9.488/2018, merecendo destaque os seguintes trechos:

Considerando a não formalização do processo licitatório, pela ausência de cotações e ainda as divergências nos descritivos das Secretarias e Fundos do Município de Viseu. E existindo a grande necessidade e importância na prestação dos serviços e nos termos do Decreto Federal nº 7.892/2013, alterado pelo Decreto Federal nº 8.250/2014 e pelo Decreto Federal nº 9.488/2018, com base no Art. 22 § 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.

Desta feita, Tendo em vista o caso concreto, a Adesão na Ata de Registro de preços nº 011/2022-PE/SRP, Oriunda do Processo Administrativo nº 054/2022, Modalidade: Pregão Eletrônico nº 017/2022-Registro de Preços para eventual Contratação de Agência de viagens para fornecimento, cancelamento e remarcação de bilhetes de passagens aéreas (nacionais e internacionais), rodoviárias (interestaduais), Translado funebre (aéreo e terrestre), fretamento de aeronaves e locação de ônibus, a fim de atender as demandas da Prefeitura, das secretarias e dos Fundos do município de Benevides, Pará. Se torna eficiente em virtude da maior agilidade no processo, pois o tempo de execução de um processo de adesão não sofre influência de prazos,

sejam eles internos e externos, como publicações, esclarecimentos, impugnações, recursos, contratações e demais atos inerentes ao processo.

4. Ressalte-se que com a finalidade de ratificação da demanda, a Secretaria Municipal de Administração solicitou de antemão ao Setor de Compras da Prefeitura Municipal de Viseu/PA, a pesquisa de preços de mercado.

5. É o relatório.

02. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.

6. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

7. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com “pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade”. O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que “as minutas de editais de licitação, bem como as



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”.

8. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.

03. FUNDAMENTAÇÃO.

9. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e serviços, bem como a realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais vantajosa para a administração** e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

10. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

11. Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

12. A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a lei nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

13. Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa,



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

14. Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“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.”

“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”

15. Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

16. Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa.

17. A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

18. Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

19. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

parecer jurídico, para aferição de consonância dos atos praticados com o regramento vigente.

03.1 DA POSSIBILIDADE DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

20. O Sistema 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 aquisição de bens de forma gradual ou parcelada, conservando as condições de igualdade de oportunidade daqueles que do certame queiram participar.

21. Assim, pode-se dizer que o SRP é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

22. Após se efetuar os procedimentos do SRP, é assinada uma Ata de Registro de Preço – SRP, que concerne em um documento de compromisso para contratação futura, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas.

23. O Decreto nº 3.931/01 veio para regulamentar o §3º do Art. 15, sendo por sua vez revogado pelo Decreto nº 7.892/2013, que regulamentou o Sistema de Registro de Preços, instituindo a possibilidade de ser aproveitada a proposta mais vantajosa de uma licitação realizada por outros órgãos e/ou entidades.

24. Na doutrina jurídica, tal procedimento restou definido, de forma coloquial como “carona”, 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.

25. Considerando 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 se verifica no caso em tela.

26. O Decreto nº 7.892/2013, 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, assim vejamos 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, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM

27. Logo, é plenamente possível a prestação de serviços ou aquisição de produtos por meio de adesão a ata de registro de preços decorrente de licitação realizada por outro ente público, sendo necessário apenas a anuência do órgão gerenciador.

28. Assim, segundo o doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, 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, consistem na desnecessidade de repetição de um processo licitatório 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.

29. Quando há a adesão de uma ata de registro de preços em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador todas as informações necessárias sobre o desempenho da empresa contratada, no que tange a execução do ajuste, reduzindo assim significativamente o risco de uma prestação de serviço ineficiente.

30. Como denota-se nos autos, o órgão gerenciador ao responder o pedido de adesão a Secretaria Municipal de Administração encaminhou a documentação constante ao Registro de Preços que se visa aderir.

31. Nesse sentido, observa-se que os procedimentos legais foram adequadamente adotados, não restando qualquer impedimento quanto a adesão da ata de registro de preço em comento.

04. CONCLUSÃO.

32. Sendo assim, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente pela possibilidade jurídica da adesão a ata de registro de preços, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

33. Retornem os autos a Comissão Permanente de Licitação.

34. Viseu/PA, 19 de agosto de 2022.

Procurador-Geral do Município de Viseu/PA
Agérico H. Vasconcelos dos Santos
Decreto nº 191/2021- GAB/PMV