

**PARECER JURÍDICO.LIC-PROJUR-SAL**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 291901-0001**

**INTERESSADOS:** Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento; Secretaria Municipal de Planejamento e Administração.

**ASSUNTO:** Análise jurídica de processo de adesão à Ata de Registro de Preço para fins do atendimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei Federal nº 8.666/93, c/c art.20 do Decreto Municipal n.º 042/2018; referente a processo de adesão à ARP da Prefeitura Municipal de Colinas – MA para contratação de empresa para fornecimento de Medicamentos e Insumos Hospitalares de interesse da Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento.

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Legislação Aplicável: Decreto Municipal n.º 042/2018. Subsidiariamente o Decreto Federal n.º 7.892/2013. Contratação de empresa especializada para fornecimento de Medicamentos Controlados. Regularidade Formal do Processo. Possibilidade jurídica de adesão à ARP. Análise da Minuta de contrato.

**RELATÓRIO SINTÉTICO**

1. Trata-se da análise jurídica prévia da possibilidade jurídica de adesão à Ata de Registro de Preço da Prefeitura Municipal de Colinas - MA da minuta de contrato proposta pela administração municipal, que tem por objeto a contratação de Pessoa Jurídica para fornecimento de Medicamentos e Insumos Hospitalares em atendimento à necessidade apresentada pela Secretaria Municipal requisitante.

2. O presente processo administrativo contém 01 volume com 632 páginas, foi distribuído ao Departamento Jurídico para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, encontrando-se basicamente instruídos com os seguintes documentos relevantes:

01	Solicitação de futura e eventual Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para fornecimento de medicamentos e insumos hospitalares, datada de 28/01/2019 ao senhor Prefeito Municipal, anexando Planilha de quantitativos e especificações dos bens, com o estimativo da demanda da secretaria destinatária.	015/028
02	Cópia da Portaria do Secretário Requisitante e Publicação	029/030

03	Encaminhamento do processo administrativo a Secretaria Municipal de Planejamento e Administração.	031
04	Certidão de autuação de processo administrativo	032
05	Cópia da portaria n.º 151/2017-GP- Nomeia chefe de protocolo	033
06	Despacho de solicitação ao Departamento de compras para cotação de preços dos bens a serem adquiridos.	034
07	Expediente da coordenadora do dep. de compras à Secretária Municipal de Planejamento e Administração anexando pesquisa de preços realizada em empresas pertinente do ramo e via pesquisas em fornecedores locais.	037/038
08	Pesquisas de preços de mercado	039/186
09	Mapa de apuração dos valores médios	187/226-V
10	Publicação da ata de registro de preços n.º. 015/2018 PP 09/2018	227/339
11	Mapa comparativo de vantajosidade	340/345-V
12	Documento solicitando informação sobre a disponibilidade orçamentária para acobertamento da despesa	248/249
13	Documento do contador geral informando da existência da indicação da dotação orçamentária	252/253
14	Despacho da Secretária Municipal de Planejamento e Administração determinando a tomada de providências necessárias para elaboração do TR.	257/258
15	Consulta ao órgão gerenciador da ata de registro de preços n.º. 015/2018	261/270
16	Ofício de Anuência da empresa A. S. LUSTOSA	271/275
17	Ofício de Anuência da empresa MARCIO G. A. JALES	276/284
18	Termo de aceitação de adesão à Ata de Registro de Preços n.º. 015/2018	285/288
19	Documentos de Habilitação da Empresa A. S. LUSTOSA - ME.	289/355-V
20	Documentos de Habilitação da Empresa MARCIO G. A. JALES-ME	356/398
21	Documentos referentes ao Pregão Presencial n.º. 09/2018	399/557
22	Cópia da ata de registro de preços n.º. 015/2018 PP 09/2018	558/584
23	Despacho do secretário municipal de Saúde e Saneamento encaminhando o Termo de Referência e solicitando tomada de providências.	598
24	Termo de Referência com devida aprovação.	599/614
25	Autorização para adesão à ata de registro de preços à Sec. de Saúde e Saneamento.	615
26	Despacho da Sec. de Saúde e Saneamento encaminhando o processo para análise jurídica	616
27	Minuta de contrato	617/624

### FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

3. 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 das minutas dos editais e seus anexos.

4. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.
5. Importante salientar, que o exame dos autos processuais restringe-se aos seus aspectos **jurídicos**, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.
6. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.
7. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, a possível ausência de tais documentos, por si, não representa, a nosso ver, óbice ao prosseguimento do feito.
8. Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção, caso hajam. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

### **REGULARIDADE DA FORMAÇÃO DO PROCESSO**

9. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999<sup>1</sup>, os atos do processo

<sup>1</sup>Art. 22 da Lei nº 9.784/99:

"Os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada senão quando a lei expressamente a exigir."



administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

10. Com efeito, no que pertine especificamente à licitação<sup>2</sup>, bem como contratos/convênios e outros ajustes, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são pertinentes, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, contendo, na medida do possível, no máximo, 200 folhas.

11. Os autos do processo submetidos à análise se encontram regularmente formalizados, em conformidade com o ordenamento jurídico pertinente, ultrapassando, no entanto, o limite prudencial do máximo de folhas.

### DA FUNDAMENTAÇÃO

12. O procedimento de contratação foi iniciado com o pedido de compra de material com as devidas especificações e quantitativos por meio de expediente para fornecimento de medicamentos e insumos hospitalares para utilização pela Secretaria Municipal de Saúde e Saneamento. O processo devidamente autuado, protocolado e numerado, nos termos do art. 38, caput da Lei 8.666/93 (fls. 002/014).

13. Ao ser brevemente justificada a necessidade de abertura do procedimento de contratação pretendida, expediu-se documento à Coordenação de Compras com vistas à efetuar pesquisa de preços com a devida apuração dos resultados, consolidando-os por meio de MAPA DE APURAÇÃO DE PREÇOS.

14. A pesquisa de mercado foi devidamente realizada, obtendo-se a apuração pretendida, sendo apresentado seus respectivos preços médios.

15. Por meio dos trabalhos da coordenação de compras identificou-se ATA DE REGISTRO DE PREÇO com idêntico objeto, com descrições similares às constantes do pedido

§ 1º Os atos do processo devem ser produzidos por escrito, em vernáculo, com a data e o local de sua realização e a assinatura da autoridade responsável.

§ 2º Salvo imposição legal, o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade.

§ 3º A autenticação de documentos exigidos em cópia poderá ser feita pelo órgão administrativo."

<sup>2</sup>Art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993:

"O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)"

inicial. A referida ARP foi publicada no Diário Oficial do Maranhão - DO, na edição de hoje: 72 páginas do dia 13 de junho de 2018 às fls. 018/028.

16. Foi apresentado pela Coordenação de Compras um MAPA COMPARATIVO DA VANTAJOSIDADE da adesão às Atas de Registro de Preços, por praticarem preços mais baixos que os de mercado, conforme pesquisa realizada.
17. A Secretária Municipal de Planejamento e Administração solicitou disponibilidade orçamentária para acobertamento da despesa.
18. O departamento de contabilidade informou a dotação orçamentária para arcar com os ônus da contratação no montante de R\$ 2.326.651,99 (Dois milhões trezentos e vinte seis mil seiscentos e cinquenta e um reais e noventa e nove centavos).
19. A Secretária Municipal de Planejamento e Administração às fls. 257/258 dos autos, solicitou a elaboração do competente Termo de Referência ao Sr. Secretário Municipal de Saúde e Saneamento.
20. Encaminhou-se o Termo de Referência, sob ordem da Secretária Municipal de Planejamento e Administração com a devida aprovação do Secretário requisitante e solicitando abertura de procedimento licitatório, tendo em vista que o decreto nº 019 de 30 de Março de 2017 dispõe sobre delegação de competências e autorização para ordenadores de despesas assinarem documentos contábeis, de licitações, de prestação de contas entre outros, dentre os ordenadores de despesas incluídos na autorização está a propriamente dita, Senhora Secretária de Planejamento e Administração.
21. Consta nos autos os documentos relativos ao edital e seus anexos bem como a documentação relativas à habilitação da empresa detentora da ARP N.º 015/2018 da Prefeitura Municipal de Colinas - MA.
22. Às fls. 271 a 284 há manifestação afirmativa das empresas A. S. LUSTOSA-ME e MÁRCIO G. A. JALLES-ME, em fornecer o material solicitado, com base na ata de registro de preço em questão.
23. Houve consulta prévia e concordância da adesão à ARP por parte do Órgão gerenciador, encaminhando-se o Termo de Aceitação confirmando a anuência. (fls. 285/288)
25. O edital do certame do órgão gerenciador, por meio da Minuta da ARP, permite

a possibilidade de adesão de órgãos não participantes. Por conseguinte, a Ata de Registro de Preço selecionada está no prazo de validade de 12(doze) meses.

26. Vale frisar que a adesão às atas de registro de preços deve ser considerada o ente federativo superior para a legalidade do pedido de adesão, ou seja, municípios podem aderir a ARP's de outros municípios, estados e União Federal, desde que atenda aos requisitos estabelecidos nos respectivos Decretos regulamentadores

### Do Sistema de Registro de Preços –SRP

27. O sistema de registro de preços está previsto no inciso II do art. 15 da Lei 8.666/93, o qual dispõe que "*As compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços*".

28. A adesão à **Ata de Registro de Preços — ARP** está assentada no Capítulo IX do Decreto nº 7.892/2013. Ali estão disciplinadas as hipóteses em que órgãos ou entidades da **Administração Pública**, que não tenham participado dos procedimentos iniciais da licitação, possam aderir à ata existente. Este tipo de participação convencionou-se chamar de carona. A norma citada acima destaca que aqueles que querem aderir à ata na **modalidade carona** precisam da anuência do órgão gerenciador, conforme disposto no art. 22, § 1º, que assim dispõe:

*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.*

29. A previsão de **anuência do órgão gerenciador** merece evolução, de modo a dispensar esse procedimento, pois, além de permitir ponto de discricionariedade na gestão, é incompatível com o princípio da impessoalidade e atrasa as contratações. A informação sobre quem deve ser o fornecedor, pela **ordem de classificação**, pode estar disponível e não é legal nem razoável impedir a adesão porque o gerenciador se omite em responder. Afinal, está-se diante da possibilidade de aproveitar ou não a proposta mais vantajosa e o interesse público é indisponível.

30. A adesão à ata de Registro de Preços na modalidade carona, entretanto, não fica sujeita apenas a esta condição. É fundamental a comprovação: da vantagem do uso da ata de registro de preços; do interesse do fornecedor em atender ao pedido; e da ausência de prejuízo

quanto às obrigações anteriormente assumidas pelo fornecedor com os órgãos participantes e gerenciador.

31. O Decreto Municipal n.º 042/2018 define Sistema de Registro de Preços e Ata de Registro de Preço da seguinte forma:

(...)

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

*I - Sistema de Registro de Preços - SRP - 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, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;*

32. O SRP busca assegurar o pronto atendimento à demanda estimada pela Administração, beneficiando as aquisições em escala, sem a necessária previsão de recursos orçamentários para assinatura da Ata de Registro de Preços, que deverão existir apenas no momento da contratação, uma vez que a assinatura da Ata de Registro de Preços não obriga a aquisição do produto ou serviço, permitindo que a Administração compre na medida de suas necessidades.

33. A legislação possibilitou a extensão da utilização da Ata de Registro de Preços de determinado órgão ou entidade por outro que não tenha participado do Sistema de Registro de Preços. Trata-se da figura do carona. Porém, para que a adesão seja possível é necessária à observância de alguns requisitos:

- a) Interesse do órgão não participante (carona) em utilizar Ata de Registro de Preço realizada por outra entidade;
- b) Avaliação interna do órgão não participante (carona) de que os preços e condições do SRP são efetivamente vantajosos, justificando sua conduta.
- c) Consulta prévia e concordância do órgão realizador da Ata de Registro de Preços.
- d) Concordância do fornecedor da contratação pretendida pelo carona, desde que não prejudique os compromissos anteriormente assumidos.

e) Devem ser mantidas as condições do registro, bem como deve ser limitada a quantidade a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata.

34. Diante das justificativas apresentadas nos autos do processo, de que a adesão implica em celeridade e economia para a Administração, entende-se supridos os requisitos referentes às alíneas do item anterior.

35. Diante do exposto não se vislumbra qualquer óbice a impedir a realização da adesão ora em análise.

#### Da Minuta do Contrato

36. Pelo dispositivo de regência do Sistema de Registro de Preço no âmbito deste município, tecemos os seguintes apontamentos, extraídos do texto legal:

*Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.*

*§ 1º. É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.*

*§ 2º. A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.*

*§ 3º. Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/93 e alterações posteriores.*

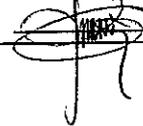
*§ 4º. O contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços.*

37. Depreende-se pelo texto acima que a minuta do contrato constante do processo em análise, cumpre essencialmente os requisitos legais listados acima.

38. O artigo 9º da Lei Federal n.º 10.520/2002, preconiza que “aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”

39. No aspecto da análise da minuta de contrato, obrigatoriamente a análise deve ser procedida considerando a previsão das cláusulas essenciais, constantes no artigo 55 da Lei Geral das Licitações.

40. Verificou-se, portanto, na peça analisada, o cumprimento dos seguintes



requisitos e previsões expressas no instrumento da minuta contratual:

- Previsão de que a Administração convocará regularmente o interessado para assinar o termo de contrato, aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e condições estabelecidos, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 desta Lei;
- Objeto e seus elementos característicos;
- 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;
- Os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional e da categoria econômica;
- Garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas.
- Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas.
- Os casos de rescisão.
- O reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 da Lei Federal n.º 8.666/93;
- A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor;
- A legislação aplicável à execução do contrato, especialmente aos casos omissos;
- 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. 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.

### CONCLUSÃO

41. Diante do exposto, resguardado o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência do ato administrativo e nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, pela inexistência de óbices legais ao prosseguimento do presente processo, opinamos pela legalidade do procedimento de adesão à ATA DE REGISTRO DE PREÇO N.º 015/2018 da Prefeitura Municipal de Colinas/MA.

42. Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica dos documentos trazidos a este Departamento Jurídico, desconsiderando-se os aspectos técnicos e o juízo de legalidade, a conveniência e oportunidade, todos de direito da autoridade instauradora do processo ora analisado.

43. Por fim, as laudas das minutas do edital e anexos seguem rubricadas por esta 



ESTADO DO MARANHÃO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DOS LOPES  
CNPJ: 06.172.720/0001-10

PM SAL-MA  
Fls. 634  
Servidor(a)

Advogada signatária.

É o parecer. SMJ.

Santo Antônio dos Lopes - MA, 08 de março de 2019

**SÂMARA CARVALHO SOUZA DIAS**  
Diretora do Departamento Jurídico  
Portaria Nº 024/2017-GP

Encaminhe-se o presente Parecer Jurídico a quem possa interessar.

**SÂMARA CARVALHO SOUZA DIAS**  
Diretora do Departamento Jurídico - Portaria Nº 024/2017-GP