

Processo nº 713679/2022.

Interessado(s): Secretaria Municipal de Saúde.

Assunto: Parecer prévio acerca da possibilidade de contratação de empresa especializada na locação de equipamentos automáticos de bioquímica e fornecimento de reagentes para atendimento as necessidades do Fundo Municipal de Saúde, mediante processo de adesão/carona à Ata de Registro de Preços oriunda do PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2022, realizado pelo Município de Apodi/RN.

PARECER JURÍDICO

Ementa:

Ata de registro de preços. Legalidade. Possibilidade de adesão/carona. Vigência. Validade. Relatório.

Trata o expediente de consulta formulada pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal, indagando sobre a legalidade e possibilidade de adesão a ata de registro de preços oriunda de processo licitatório realizado na modalidade Pregão. Estudada a matéria, passo a opinar.

1. Introdução:

Para a realização das suas atividades, a Administração necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 37, inciso XXI que "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".

A licitação é um procedimento anterior ao contrato, onde vários fornecedores oferecem suas propostas e a Administração escolhe aquela que for mais vantajosa para atingir o interesse público. Trata-se, portanto, de um procedimento administrativo de natureza seletiva.

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 Sistema de Registro de Preços.

Tema que já suscitava grandes debates na doutrina dizia respeito à possibilidade de utilização da ata de registro de preços por outros entes que não haviam participado do procedimento licitatório da formação daquela ata de registro de preços, comumente chamado de "carona". O novo Decreto dedicou um capítulo para o "carona", disciplinando o procedimento para a utilização da ata por outros entes não participantes, objeto de estudo no presente artigo.

2. O Sistema de Registro de Preços:

A Lei 8.666/93 determina em seu art. 15, inciso II que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do sistema de registro de preços. No mesmo artigo, o §3º determina que o sistema será regulamentado por decreto, levando-se em conta as peculiaridades regionais, atendidas ainda as condições de seleção feita mediante concorrência, a estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados e a validade do registro não superior a um ano.

As normas gerais sobre licitações e contratos administrativos, de observância obrigatória pelos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios são previstas na lei de Licitações (8.666/93). No entanto, para regulamentar alguns dispositivos da norma geral, possibilita-se a qualquer dos entes federativos estabelecerem a própria regulamentação específica, sempre obedecendo aos preceitos gerais da Lei) 8.666/93.

Para regulamentar o sistema de registro de preços no âmbito da União, vigorava o decreto 3.931, de 19/09/2001, alterado pelo decreto 4.342 de 23/08/2002 e recentemente revogado pelo decreto 7.892 de 23 de janeiro de 2013. Logo em seu art. 2º, o novo Decreto trata de conceituar alguns institutos, como o sistema de registro de preços, segundo o qual, é o "conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras".

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes conceitua o Sistema de Registro de Preços como sendo "*um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração*" (FERNANDES, 2006, p. 31).

Esse procedimento especial oferece condições similares às praticadas no setor privado para compras, não deixando de lado os preceitos aplicáveis à Administração Pública, notadamente no que toca a realização de licitação.

Quanto à realização na modalidade de concorrência ou pregão, o art. 7º do decreto 7.892/2013 estabelece a necessidade de tais modalidades, precedidas de ampla pesquisa de

mercado. A peculiaridade do sistema de registro de preços no tocante à licitação é que, finalizado a concorrência ou o pregão, não há a obrigação da Administração Pública promover as aquisições, visto que as compras serão realizadas de acordo com as necessidades do ente público, sendo o contrato firmado posteriormente, no momento da aquisição.

Vale destacar que o novo decreto (7.892/2013), em seu art. 3º, utiliza o verbo “poderá” ao estatuir as hipóteses de utilização do sistema de registro de preços, conferindo um caráter discricionário na utilização do sistema, ao passo que o antigo decreto (3.931/2001) utilizava o termo “preferencialmente”. Assim, o art. 3º estatuiu as hipóteses de utilização, senão vejamos:

"Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

I – quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II – quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III – quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV – quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração."

Portanto, o sistema de registro de preços é um procedimento que poderá ser utilizado nas hipóteses previstas pelo art. 3º do Decreto 7.892/2013, com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, formando-se uma espécie de cadastro para eventual e futura contratação, quando houver a necessidade de tal contratação pela Administração.

3. A Figura do “Carona” ou “Órgão Não Participante”:

Como visto, o Sistema de Registro de Preços permite à Administração contratar serviços e adquirir bens de forma célere e eficiente, valendo-se de um cadastro de preços previamente elaborado por meio de licitação, seja na modalidade concorrência ou pregão.

O Decreto 3.931/2001 tratava no seu art. 8º do instituto da adesão à ata de registro de preços, comumente denominado “carona”, quando permitia que órgãos e entidades da Administração que não participaram da licitação, após consultar o órgão gerenciador e o fornecedor registrado, demonstrando a vantagem da adesão, celebrar contratos valendo-se da ata de registro de preços do outro ente.

Marçal Justen Filho em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos dá a seguinte definição para o “carona”:

"Em síntese, 'carona' consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente,