



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA
DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADORIA JURÍDICA DO IFMS
RUA CEARÁ, 972 BAIRRO SANTA FÉ CEP 79021000 FONE 67 3378-9500

PARECER REFERENCIAL n. 0001/2018/PROJU/PFIFMATO GROSSO DO SUL/PGF/AGU

NUP: 23347.011227/2018-01

EMENTA: Pregão eletrônico na modalidade SRP. Adesão à ARP. Grande volume de processos envolvendo matérias idênticas e de baixa complexidade jurídica. Parecer jurídico referencial. Parecer n. 00007/2018/CPLC/PGF/AGU. Análise individualizada dispensada quando atestado pela área técnica/administrativa que o caso concreto se amolda aos termos da manifestação referencial expedida sobre o tema.

INTRODUÇÃO

O presente parecer referencial tem como objetivo registrar os apontamentos que a Procuradoria Federal junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul (IFMS) emite em suas manifestações sobre o tema de adesão à Ata de Registro de Preços (ARP), nos casos em que a análise da minuta do edital do Pregão Eletrônico SRP principal, bem como seus anexos, foi efetuada pela assessoria jurídica competente do órgão gerenciador.

2. A partir deste parecer, os *campi* que tenham interesse em aderir a um Pregão “carona” conduzido por outro órgão da Administração Pública, devidamente analisado e aprovado pela assessoria jurídica do órgão gerenciador poderão, observando a lista de verificação disponibilizada pela Advocacia-Geral da União (AGU), prosseguir com o processo de adesão à ata sem que seja, obrigatoriamente, submetido à apreciação prévia desta Procuradoria Federal, com base no art. 9º, §4º, do Decreto nº 7.892/2013.

3. Para tanto, a área administrativa do *campus* não-participante que se interesse em efetuar a adesão à ARP deverá atestar que o assunto do processo é o tratado na manifestação jurídica referencial, para o fim de não encaminhar os autos. Isso significa que não se deve adotar como praxe o encaminhamento dos processos para a PROJU deliberar se a análise individualizada se faz necessária ou não. Clarividente que dúvidas específicas e controvertidas podem ser submetidas, mas a finalidade da manifestação referencial é justamente eliminar esse trâmite.

4. Vencidos tais aspectos, passa-se ao registro das orientações da Procuradoria Federal junto ao IFMS nos casos do tipo.

RELATÓRIO

5. O presente parecer referencial tem como objetivo o atendimento ao disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 38, VI, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, no tocante à aprovação de adesão de um *campus* do IFMS à Ata de Registro de Preços decorrente de **Pregão Eletrônico SRP** levado a efeito por outro órgão da Administração Pública, visando à aquisição de materiais ou a contratação de serviços, conforme especificado no Termo de Referência.

6. É o brevíssimo relatório.

ANÁLISE JURÍDICA

7. Trata-se de licitação na modalidade de pregão eletrônico, do *tipo menor preço*, com base nas especificações, quantidades, exigências técnicas e valores previstos no Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico SRP principal, levado a efeito por outro órgão da Administração Pública, por meio do qual o *campus* do IFMS não-participante do processo licitatório manifesta interesse em aderir à ata de registro de preços para aquisição de materiais ou contratação de serviços.

8. Ao princípio desta análise, importa esclarecer que o Sistema de Registro de Preços (SRP) é o conjunto de procedimentos realizados para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, visando a contratações futuras. O Registro de Preços consiste na realização de licitação única, na modalidade de concorrência ou pregão, na qual as empresas vencedoras disponibilizam os itens conforme preços e prazos registrados em Ata de Registro de Preços específica, **por até 12 meses**.

9. O SRP está previsto desde a edição da Lei nº 8.666/93, e foi regulamentado inicialmente pelo Decreto nº 2.743, de 21.08.1998, revogado na íntegra pelo Decreto nº 3.931, de 19.09.2001, igualmente revogado pelo Decreto nº 7.892, de 23.01.2013. A propósito, seu instituto também é elencado pelo art. 11 da Lei nº 10.520/02 (aplicação de registro de preços à modalidade de licitação Pregão), abaixo transcrito:

“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.”

10. Como dito, a utilização do SRP é atualmente disciplinada pelo Decreto nº 7.892, de 23.01.2013, com as alterações introduzidas pelo Decreto nº 8.250, de 23.05.2014, o qual em seu art. 3º dispõe o seguinte:

“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.”

11. No tocante à possibilidade das contratações oriundas da ARP, o Decreto que regulamenta o SRP estipulou que o órgão gerenciador é aquele “*responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente*” (art. 2º, III); o órgão participante, por sua vez, é aquele “*que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços*” (art. 2º, IV); já o órgão não participante, principal foco desta análise, é aquele “*que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços*” (art. 2º, V).

12. Vê-se que a previsão da figura do órgão não participante, comumente designado como “carona”, visa a otimizar o processo licitatório, possibilitando que o órgão que não integrou originalmente o certame utilize a ata formada e registrada. Há, então, um proveitamento dos resultados da licitação realizada pelo órgão gerenciador

13. A respeito da utilização da ARP, o artigo 22 do referido Decreto nº 7.892/2013, recentemente alterado pelo Decreto nº 9.488/2018, estabelece os seguintes requisitos:

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.

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional: [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#)

§ 5º O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador. [\(Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2.014\)](#).

§ 6º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

§ 9º-A Sem prejuízo da observância ao disposto no § 3º, à hipótese prevista no § 9º não se aplica o disposto nos § 1º-A e § 1º-B no caso de órgãos e entidades de outros entes federativos. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#).

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja: [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#).

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#).

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#).

§ 11. O disposto no § 10 não se aplica às hipóteses em que a contratação de serviços esteja vinculada ao fornecimento de bens de tecnologia da informação e comunicação constante da mesma ata de registro de preços. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#). [\(Vigência\)](#).

14. Ocorre que, tais requisitos listados não ocupam lugar de análise obrigatória da Procuradoria Jurídica do órgão não participante, que venha, portanto, a configurar como carona do certame.

15. Neste ponto, o art. 9º, § 4º, do Decreto nº 7.892/13, incluído pelo Decreto nº 8.250/14, é claro ao dispor:

“Art. 9º. O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

(...)

§ 4º O exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados **exclusivamente** pela assessoria jurídica do órgão gerenciador. (Incluído pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)” Grifei

16. Verifica-se que o contrato eventualmente celebrado por meio de pregão carona, além dos demais decorrentes da licitação, deverá seguir fielmente todos os termos e condições estipulados no instrumento convocatório, no contrato e em seus demais anexos, já analisados e aprovados pela assessoria jurídica do órgão gerenciador.

17. Tal raciocínio decorre do ponto inicial de que todas as contratações que venham a ser firmadas são oriundas de uma mesma licitação, de um mesmo edital e, portanto, vinculadas às suas disposições. Depreende-se esse entendimento, também, a partir da leitura do art. 2º, II, do Decreto nº 7.892/13, que assim designa:

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

(...)

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.” Grifei

18. Neste ponto, convém ressaltar que os requisitos mencionados no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 (*com as alterações feitas pelo Decreto nº 9.488/2018*) bem como os estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) devem ficar caracterizados em todos os processos, são eles:

a) Realizar previamente todos os procedimentos internos de planejamento da contratação pelo órgão não participante, mediante detalhamento e justificativa das necessidades, caracterização do objeto e sua compatibilidade com o objeto discriminado na ARP, bem como verificação de disponibilidade deste no próprio *campus*[1];

b) Apresentar justificativa acerca dos quantitativos solicitados e obter aprovação desta[2];

- c) Apresentar justificativa sobre a pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostos no edital frente às necessidades e peculiaridades, *vide* art. 6º, *caput*, Decreto nº 7.892/13 c/c arts. 3º, *caput*, e 15, §7º, I e II, Lei nº 8.666/93[3];
- d) Comprovar a vantagem da adesão, comparando com prévia pesquisa de preços, realizada nos parâmetros exigidos pela IN SLTI/MP nº 5/2014 e IN SEGES/MP nº 03/2017[4];
- e) Ser o órgão gerenciador pertencente à esfera federal, *vide* Orientação Normativa AGU nº 21/2009;
- f) Estar a ARP em vigor;
- g) Haver previsão de possibilidade de adesão à ata no edital da licitação, *vide* art. 9º, III, Decreto nº 7.892/2013;
- h) Solicitar e obter a anuência do órgão gerenciador do certame, permitindo a adesão à ARP;
- i) Consultar o fornecedor ou prestador de serviço para aceitação da contratação pretendida e desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes;
- j) Comprovar a regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor;
Haver previsão, no edital, da estimativa de quantidades a serem adquiridas pelos órgãos não participantes, observado o limite total de **duas vezes** o quantitativo de cada item registrado na ARP para o órgão gerenciador e/ou órgãos participantes;
- k) Observar o limite de **50% (cinquenta por cento)** dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrado na ARP para o órgão gerenciador e órgãos participantes;
- l) Haver consonância entre a minuta do contrato a ser firmada e as cláusulas do termo de contrato decorrente da licitação, ressaltando-se as peculiaridades citadas no item c;
- m) Efetivar a aquisição ou contratação pelo órgão não participante em até 90 (noventa) dias a partir da autorização do órgão gerenciador, observada a vigência da ata;
- n) Não realizar a adesão a ARP para aquisição separada de itens adjudicados por preço global para os quais o fornecedor registrado não tenha apresentado o menor preço na licitação[5];

19. Outrossim, ressalto que a Consultoria-Geral da União disponibiliza um *checklist* específico acerca dos requisitos e documentos necessários para instrução da fase interna do procedimento de contratação por adesão em sua página eletrônica a partir do link <http://agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/244390>. Recomendo aos gestores a utilização desta para fins de verificação das exigências, podendo ser submetidas a esta assessoria jurídica eventuais dúvidas, formuladas, em especial, à luz do caso concreto.

20. Recomenda-se a realização de consultas por parte dos gestores a fim de atestar a regularidade fiscal e trabalhista das pessoas jurídicas fornecedoras, em cumprimento aos Acórdãos TCU 1467/2003 – Plenário e 260/2002 – Plenário, com fulcro no art. 27, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, e art. 642-A da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e arts. 27, inciso IV, e 29, inciso V, da Lei nº 8.666/93, respectivamente incluídos e alterados pela Lei nº 12.440/2011.

21. De fato, vale frisar que a exigência de regularidade fiscal para a participação no procedimento licitatório funda-se na Constituição Federal, que dispõe no § 3º do art. 195 que "*a pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios*", e essa obrigatoriedade deve ser mantida durante toda a execução do contrato, consoante o art. 55, XIII, da Lei nº 8.666/93. Atentar sempre que certidões vencidas devem ser renovadas antes da contratação.

22. Acerca da quantidade dos produtos estimada nos autos, preceitua o art. 15, §7º, da Lei nº 8.666/93 que a mesma deve ser definida em função da utilização provável, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação. Além disso, reitera-se que deverão ser observadas as disposições do art. 22, §§ 3º e 4º do Decreto nº 7.892/13.

23. De fato, na justificativa para a aquisição ou contratação precisa a Administração abordar os pontos referentes à necessidade da aquisição/contratação de forma específica, apresentando os quantitativos e as peculiaridades do objeto, sob o enfoque dos princípios da razoabilidade, economicidade e indisponibilidade dos bens públicos, mesmo nos casos de se adotar o Sistema de Registro de Preços.

24. Assim, deve ser sempre informado o modo como foi realizado o cálculo do montante indicado e a utilização de cada item solicitado, para os fins do dispositivo acima indicado.

25. Importa salientar que na esteira do art. 7º, § 5º e no art. 15, § 7º, inciso I, da Lei de Licitações, é vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas. Ou seja, deve ser feita a especificação completa do bem, sem a indicação de marca.

CONCLUSÃO

26. Ante o exposto, presentes os requisitos legais e uma vez atestado que a administração seguiu as orientações acima exaradas, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo de adesão à Ata de Registro de Preços decorrente de Pregão Eletrônico SRP, levado a efeito por outro órgão, sem a necessidade de submeter os autos à Procuradoria Federal junto ao IFMS, na esteira do que preceitua o Parecer n. 00007/2018/CPLC/PGF/AGU, sem olvidar do disposto no art. 9º, § 4º do Decreto nº 7.892/2013 no sentido de que o exame e a aprovação das minutas do instrumento convocatório e do contrato serão efetuados **exclusivamente** pela assessoria jurídica do órgão gerenciador.

27. Havendo eventuais dúvidas jurídicas quanto à instrução ou seguimento do processo para a adesão pretendida, os autos poderão ser remetidos a esta Procuradoria para orientação específica.

Campo Grande, 18 de outubro de 2018.

Marta Freire de Barros Refundini
Procuradora-Chefe do IFMS

[1] Acórdão 3137/2014-Plenário, Acórdão 509/2015-Plenário e Acórdão 2877/2017-Plenário.

[2] Acórdão 998/2016-Plenário.

[3] Acórdão 248/2017-Plenário.

[4] Acórdão 2877/2017-Plenário.

[5] Acórdão 7243/2017-Segunda Câmara e Acórdão 3985/2018-Segunda Câmara.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23347011227201801 e da chave de acesso 50f42c91

Documento assinado eletronicamente por MARTA FREIRE DE BARROS REFUNDINI, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 184913733 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARTA FREIRE DE BARROS REFUNDINI. Data e Hora: 18-10-2018 16:50. Número de Série: 1762738. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
