



**ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA**

Processo nº 8510852-76.2022.8.06.0000

Interessado: Secretaria de Tecnologia da Informação - SETIN

Assunto: Contratação da empresa TORINO INFORMÁTICA LTDA, através de adesão à Ata de Registro de Preços n. 26/2021, para o fornecimento de monitores.

PARECER

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instruído pela Secretaria de Tecnologia da Informação - SETIN do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJ/CE para a contratação da empresa TORINO INFORMÁTICA LTDA, através de adesão à Ata de Registro de Preços n. 26/2021, da Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública – SEGEN, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para o fornecimento de monitor de vídeo.

De acordo com a área técnica, esses equipamentos de informática são necessários para atualização do seu parque tecnológico, possibilitando, assim, redução significativa com os custos de manutenção dos atuais, que já são antigos e ultrapassados.

A área técnica optou por essa forma de contratação considerando haver vantajosidade para a Administração.

Instruem os autos do processo, no que interessa, os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DOD (p. 297-298).
 - b) Estudo Técnico Preliminar - ETP (p. 303-321).
 - c) Plano de Risco – PRS (p. 322-324).
 - d) Termo de Referência – TR (p. 325-361).
 - e) Atas de registro de preços consultadas para análise quanto a solução escolhida (p. 365-426).
 - f) Ata de Registro de Preços nº 26/2021 (p. 427-432).
 - g) Edital do Pregão Eletrônico n. 6/2021 (p. 433-525).
 - h) Extrato de publicação das atas no Diário Oficial da União (p. 526).
 - i) Manifestação da empresa da empresa TORINO INFORMÁTICA LTDA concordando em fornecer os equipamentos pretendidos pelo TJ/CE (p. 249-250).
 - j) Autorização da adesão pelo órgão gerenciador (p. 251-252).
 - k) Memorando n. 170/2022 – SETIN, da Secretaria de Tecnologia da Informação – SETIN, justificando que a adesão é a solução que traz vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência para a Administração (p. 262-263).
 - l) Certidões de regularidade da empresa a ser contratada (p. 527-532).
 - m) Minuta do contrato (p. 265-283).
- É o breve relatório. Cumpre-nos opinar.

II – DELIMITAÇÃO DO PARECER JURÍDICO

Preliminarmente, cumpre registrar que o âmbito de análise deste opinativo tem como baliza os aspectos legais, não adentrando em discussões

técnicas, econômicas, de conveniência e oportunidade da contratação ora pretendida, que é própria do Administrador Público no exercício de seu mister.

Vale destacar, ainda, que o processo em exame já havia sido analisado por esta Consultoria Jurídica (pág. 292-293) e, naquela oportunidade, pontos de inconformidade foram levantados, como falta de correlação entre os artefatos de planejamento (documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, plano de risco e termo de referência) e a necessidade da Administração.

Desse modo, com a juntada de novos documentos, a análise dar-se-á a partir destes a fim de verificar sua consonância com os princípios e normas legais que lhes são pertinentes.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Lei nº 8.666/93 prevê, no inciso II do seu art. 15, que a Administração Pública deve, preferencialmente, processar as suas compras através do Sistema de Registro de Preços, nos seguintes termos:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

[...]

II – ser processadas através do sistema de registro de preços;

É importante ressaltar, nesse ponto, que o Sistema de Registro de Preços não é uma modalidade de licitação mas um procedimento especial de compra por meio do qual a Administração Pública forma um cadastro de fornecedores, selecionados mediante prévio certame licitatório, para contratação futura e eventual de bens ou serviços.

Segundo a legislação aplicável à espécie, somente é franqueada à Administração Pública realizar licitação para registro de preços nas modalidades concorrência pública ou pregão. Nesse sentido, dispõem, respectivamente, o art. 15, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e o art. 11 da Lei nº 10.520/02, *in verbis*:

LEI 8.666/93

Art. 15. [...]

§ 3º. O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendendo as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

LEI 10.520/2002

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 pregão, conforme regulamento específico.

Em todo caso, o vencedor do prévio certame licitatório – concorrência pública ou pregão – fica com a sua proposta registrada, à disposição da Administração Pública, para futura e eventual contratação, em um instrumento específico denominado de “Ata de Registro de Preços”.

No presente caso, tem-se que a Ata de Registro de Preços na qual a Administração do TJ/CE pretende aderir decorre de prévia licitação realizada pela Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública sob a modalidade pregão eletrônico, conforme se infere dos documentos em anexo (p. 427- 432).

E, como é cediço, pode determinado órgão ou entidade pública, mesmo não tendo participado do certame licitatório originador, aderir à Ata de Registro de Preços de um outro órgão ou entidade pública, desde que atendidos aos

requisitos e limites previamente estabelecidos. Trata-se de procedimento ordinariamente conhecido por “carona”, que foi bem definido pelo preclaro doutrinador JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, da seguinte forma:

“O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou a licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona que diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.”¹

Na esfera federal, a base normativa do procedimento de “carona” está no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, com atualizações do Decreto nº 9.488/2018, 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.

¹ FERNANDES, J.U.Jacoby. Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle, Brasília. Disponível em: <http://www.jacoby.pro.br/Carona.pdf>. Acesso em 06 de maio de 2014.

§ 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.

§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal.

§ 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 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.

§ 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.

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional:

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

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 quántuplo 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.

§ 5º (Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2014)

§ 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.

§ 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:

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou

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.

§ 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.

De igual modo, o Governo do Estado do Ceará legislou sobre o instituto, estabelecendo as condicionantes para adesão de suas atas por órgãos e demais entidades da Administração Pública Estadual. É o que define o Decreto estadual nº 32.824/2018:

“Art. 21. Os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual não participantes do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, enquanto interessados, deverão, na forma e condições definidas no edital de licitação, manifestar seu

interesse junto ao órgão gestor do registro de preços, o qual indicará o fornecedor e o preço a ser praticado.

§1º As contratações decorrentes da utilização da ata de registro de preços de que trata o caput ficarão condicionadas às regras previstas nos §§ 1º e 2º do art. 20.

§2º O órgão interessado deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, contados a partir da autorização do órgão gestor do registro de preços, observado o prazo de vigência da ata.

§3º A comunicação ao gestor do registro de preços acerca do cumprimento do prazo previsto no §2º será providenciada pelo órgão interessado até o quinto dia útil após a aquisição ou contratação, por meio de correio eletrônico ou outro meio eficaz.

§4º O órgão gestor do registro de preços não autorizará a adesão à ata de registro de preços para contratação separada de itens de objeto adjudicado por preço global para os quais o fornecedor não tenha apresentado o menor preço.

§ 5º A adesão por empresas estatais a atas de registros de preços processadas por outros órgãos ou entidades da Administração Estadual é facultada na hipótese em que adotada para fins do registro respectivo a modalidade de licitação a que se refere a Lei Federal n.º 10.520, de 17 de julho de 2002.

Art. 22. O fornecedor detentor de preço registrado poderá optar pela aceitação ou não do fornecimento a órgãos interessados, a que se referem os arts. 20 e 21, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.”

Por sua vez, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, a matéria é tratada na Resolução do Órgão Especial nº 02/2015, ex vi:

Art. 21. 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 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.

§ 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.

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quíntuplo 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.

§ 5º 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.

§ 6º 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.

§ 7º É vedada aos órgãos do Poder Judiciário do Estado do Ceará a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, salvo aquelas que forem devidamente recomendadas pela área técnica, com parecer favorável da Consultoria Jurídica, aprovado pela Presidência do Tribunal de Justiça. (alterado pela Resolução do Órgão Especial nº 05/2017).

§ 8º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais, ou estaduais a adesão à ata de registro de preços do Poder Judiciário do Estado do Ceará.

À luz de tais considerações, depreende-se, por conseguinte, que, para atuar como “carona”, incumbe ao órgão interessado demonstrar a vantagem econômica na adesão, além de contar com a anuência do órgão gerenciador e do

fornecedor beneficiário da ata, bem como observar os limites de quantitativos a serem contratados.

Pois bem, no presente caso, além das anuências da empresa e do órgão gerenciador, a Secretaria de Tecnologia da Informação do TJ/CE concluiu que a adesão ora proposta traduz explícita vantagem a esta Corte Judicante, pois, além de dar maior agilidade ao processo de contratação em si, resultará em maior economia aos cofres públicos, porquanto demonstrado que a mesma supre as especificações, condições e quantidades pretendidas por um preço praticado no mercado, conforme demonstração no ETP (p. 303-321).

Bom destacar que, não tendo esta Consultoria Jurídica conhecimento técnico na área, presume-se, aqui, que as especificações no caso, tanto quanto ao detalhamento dos bens pretendidos, como quanto à avaliação do preço estimado para aquisição dos mesmos, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base no melhor atendimento às necessidades do TJ/CE.

Isso porque, como é cediço, o tratamento de tais questões compõe a parcela de discricionariedade que norteia a atuação do Administrador Público, cabendo-lhe decidir, dentre a ampla gama de opções, quais os melhores meios técnicos de dar suprimento às reais demandas do serviço público.

Nesse sentido, merecem destaque, *mutatis mutandis*, os ensinamentos do Professor Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, *in verbis*:

Associando-me, entretanto, à preocupação dos eminentes juristas acima citados, por óbvio que a vinculação da manifestação somente poderá ser enxergada no que concerne às questões de ordem técnico jurídicas. Não é possível imaginar que o jurista venha a corrigir defeito técnico no Projeto Básico num edital de obra pública; tampouco debater opção pela tecnologia empegada na área de TI, pois o jurista não tem conhecimento técnico para verificar se determinada funcionalidade fere ou não caráter competitivo da licitação; ou ainda, a quantificação do índice de

produtividade estabelecido no Termo de Referência para contratação de um serviço terceirizado.

[...]

Diante desse quadro, caso declarada a nulidade da licitação ou do contrato, cujos textos das peças que lhe deram causa foram submetidos à manifestação do órgão jurídico, conforme determinação do art. 38, par. único, da L. 8.666/93, a responsabilidade somente se estenderá ao parecerista na hipótese de o elemento causador tiver incidido em questão técnico jurídica.

Conforme visto acima, a análise deve se prender sobre questões técnico-jurídicas, ou seja, se o edital está conforme a Lei e os princípios informadores. Não alcança, por óbvio, aquilo que escapa a essa seara. Em uma concorrência de obra, o jurista não possui conhecimento técnico para discorrer sobre o projeto básico, executivo, sobre a planilha descritiva de custo unitário e todas as demais questões próprias da engenharia civil. Também não poderá dissentir do engenheiro quanto à consideração de ser ou não “comum” um dado serviço (de engenharia) para fins de enquadramento na modalidade pregão. No máximo, analisará esses documentos técnicos sob o ângulo formal, isto é, se preenchem os requisitos exigidos pela lei, notadamente os do art. 38 e art. 40 da L. 8.666/93.a.”²

Feita essa ressalva e avançando, observa-se, então, que os requisitos necessários à adesão se encontram atendidos na espécie, visto que:

² Chaves, Luiz Cláudio de Azevedo. O Exercício da Função de Assessor Jurídico no Controle da Legalidade dos Processos de Licitações e Contratos Administrativos. JML: 2016, p. 59-60

a) foram definidas as necessidades do TJ/CE, com a indicação detalhada das especificações, quantidade e finalidade dos bens a serem adquiridos;

b) a área técnica garante que há vantajosidade para a Administração ao adotar essa forma de contratação;

c) foi manifestado o interesse do TJ/CE na adesão, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador da ata;

d) foi autorizada a adesão pelo órgão gerenciador da ata e pela empresa beneficiária, bem como esclarecido se encontrar a mesma ainda vigente e passível de adesão do item registrado;

e) houve a anuência do fornecedor beneficiário na ata.

Destarte, considerando as conclusões acima apontadas, nada obsta a adesão ora pretendida, uma vez que restou demonstrado o atendimento de todos os requisitos necessários para tanto.

IV - DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO.

Nos termos do art. 62, *caput*, da Lei nº 8.666/93, quando o valor da contratação não superar aquele relativo ao uso da modalidade licitatória convite, é admitida a substituição do termo de contrato por outros instrumentos equivalentes, tais como: nota de empenho, autorização de compra ou ordem de serviço.

Vale destacar que optando a Administração do TJ/CE por substituir o termo do contrato, deverá fazer constar no instrumento substituto um conteúdo mínimo de exigências previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/93 (art. 62, § 2º).

No caso vertente a opção foi Instrumentalizar a relação jurídica através de contrato.

Assim, examinando a minuta contratual, vê-se que nela está expressa, em redação clara e precisa, as chamadas cláusulas necessárias, previstas no art. 55 da Lei nº 8.666/93, que são obrigatórias em todos os contratos administrativos, dentre outras que complementam condições de execução da avença,

como as políticas do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para as práticas proibidas.

Quanto ao prazo de vigência do pacto, recomenda-se que se adéque ao requerido pela unidade técnica (seis meses), conforme e-mail anexo aos autos (p. 537).

Também há necessidade de incluir na minuta do contrato cláusula específica informando a garantia do produto, no caso, 36 (trinta e seis) meses on site, conforme previsto no edital do órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços n. 26/2021.

Desse modo, após ajustada, temos, portanto, que a minuta atenderá às exigências legais. Vale lembrar, ainda, que após a assinatura do contrato pelas partes, faz-se necessária a publicação resumida na imprensa oficial, na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

V – REGULARIDADE FISCAL DA EMPRESA A SER CONTRATADA

Sabe-se que a Administração não pode/deve contratar com aquele que não honra com suas obrigações fiscais. Nesse sentido, cabe ao gestor público examinar, antes de formalizar a avença, que o futuro contratado satisfaz as condições necessárias e exigidas em lei.

Desse modo, considerando as certidões anexadas aos autos, verifica-se que a empresa TORINO INFORMÁTICA LTDA comprovou sua regularidade fiscal e está apta a pactuar com a Administração Pública.

VI – CONCLUSÃO

Ante o acima exposto e o mais que dos autos consta, ressaltando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, somos pela possibilidade de

efetivação da contratação ora pretendida mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 26/2021, da Secretaria de Gestão e Ensino em Segurança Pública – SEGEN, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, desde que atendidas às recomendações constantes neste parecer.

Deve-se destacar que a Presidência do TJ/CE poderá discordar fundamentadamente dos posicionamentos ora externados, até mesmo sem a necessidade de retorno dos autos a esta Consultoria Jurídica.

É o parecer. À Presidência.

Fortaleza/CE, 26 de julho de 2022.

LUIS VALDEMIRO DE

SENA MELO:78586593320

Assinado de forma digital por LUIS

VALDEMIRO DE SENA

MELO:78586593320

Dados: 2022.07.26 15:02:20 -03'00'

Luis Valdemiro de Sena Melo

Consultor Jurídico, em exercício