ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
CONSULTORIA JURÍDICA

Processo nº **8523275-73.2019.8.06.0000**

Assunto: Análise das minutas dos Contratos nº 104/2019 e nº 105/2019, a serem celebradas entre o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ e as empresas WT DISTRIBUIDORA LTDA e O MOVELEIRO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELE-EPP, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2019 e Ata de Registro de Preços nº 03/2019, oriundas do Pregão Eletrônico nº 50/2018, realizado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

PARECER

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual a Coordenadoria Central de Contratos e Convênios encaminha, para análise e considerações desta Consultoria Jurídica, minutas dos Contratos nº 104/2019 e nº 105/2019, a serem celebradas entre o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ e as empresas WT DISTRIBUIDORA LTDA e O MOVELEIRO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELE-EPP, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2019 e Ata de Registro de Preços nº 03/2019, oriundas do Pregão Eletrônico nº 50/2018, realizado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, tendo por finalidade a aquisição de ar condicionados tipo split.

Além da minuta, instruem os autos, no que interessa, os seguintes documentos:

a) Termo de Referência (fls. 02 a 15);

b) Pesquisa de preços (fls. 20 a 70);

c) manifestação da empresa WT DISTRIBUIÇÃO concordando com a adesão pretendida pelo TJ/CE (fl. 139);

d) manifestação da empresa O MOVELEIRO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI-EPP concordando com a adesão pretendida pelo TJ/CE (fl. 138);

e) autorização da adesão ora pretendida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, gestor das atas (fls. 141 e 142);

f) cópia do edital: 1) Pregão Eletrônico nº 50/2018 (fls. 73 a 110) e das Atas de Registro de Preços nº 01/2019 (fls. 111 a 119) e da Ata de Registro de Preços nº 03/2019 (fls. 128 a 132) do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte;

g) Dotação Orçamentária (fls. 147);

h) Autorização da despesa e emissão de notas de empenho (fls. 149);

i) Notas de empenho nºs 3336/2019 e 3337/2019 (fls. 150 a 152);

É o breve relatório. Cumpre-nos opinar.

De início, vale ressaltar que o âmbito de análise deste parecer se restringe, única e tão somente, aos aspectos legais da contratação ora pretendida, não se imiscuindo, pois, em aspectos técnicos, econômicos, de conveniência e oportunidade, que são próprios do Administrador Público no exercício de seu mister.

Partindo de tal premissa, passamos à análise da regularidade das adesões pela Administração do TJ/CE às Atas de Registro de Preços nº 01/2019 e nº 03/2019.

DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

A 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, *in verbis:*

> *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 se trata de uma modalidade de licitação. Consiste, na verdade, num 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 franqueado 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**".

Na hipótese dos autos, por exemplo, tem-se que as atas de registro de preços às quais a Administração do TJ/CE ora pretende aderir, decorrem de prévia licitação realizada sob a modalidade pregão eletrônico, conforme se infere dos documentos em anexo.

E, como é cediço, pode determinado órgão ou entidade pública, mesmo não tendo participado do certame licitatório originário, aderir à Ata de

Registros de Preços de um outro órgão ou entidade pública, desde que atendidos certos 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, *ipsis verbis*:

> *"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, que assim dispõe, na íntegra:

> *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.*
>
> *§ 1ºOs 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.*
>
> *§ 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*

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.*

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 quíntuplo 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.

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, *litteris:*

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, antes de mais nada, demonstrar haver vantagem econômica na adesão, quando comparada ao sistema convencional de contratação, isto é, à realização de um processo licitatório. Além disso, deve ele contar, ainda, com a anuência do órgão gerenciador e do fornecedor beneficiário da ata, bem como observar os limites de quantitativos a serem contratados e o prazo de validade dos preços registrados.

Pois bem. No presente caso, após realização de pesquisa de mercado, a Secretaria de Administração e Infraestrutura do TJ/CE concluiu que as adesões ora propostas traduzem explícitas vantagens a esta Corte Judicante, pois, além de dar maior agilidade ao processo de contratação em si, resultará maior economia aos cofres públicos, porquanto demonstrado que a mesma supre as especificações, condições e quantidades pretendidas por um preço aquém do

atualmente praticado por empresas concorrentes no mercado. Encontra-se, portanto, evidenciada nos autos a vantagem da contratação por meio da adesão

Bom destacar que, não tendo esta Consultoria Jurídica conhecimento técnico na área, presume-se, aqui, que as especificações no caso, tanto quanto ao detalhamento das aquisições pretendidos, como quanto à avaliação do preço estimado para contratação 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, cado 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. (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).

Temos notado, contudo, que, nos últimos meses, houve um aumento considerável do número de contratações por meio de adesões a atas de registros de preços, o que, por si só, frise-se, não constitui nenhuma ilegalidade.

Tal fato, porém, merece, a nosso ver, observação especial por parte dos gestores do TJ/CE, notadamente em relação à efetiva regularidade de tais contratações, devendo os mesmos se certificarem que, de fato, está havendo vantagem para este Tribunal nas adesões propostas por seus respectivos setores administrativos, e não mera fuga à regra geral da licitação.

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

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

b) foi manifestado o interesse do TJ/CE na adesão, mediante prévia consulta aos órgãos gerenciadores das atas;

c) foram autorizadas as adesões pelo Órgão gerenciador das atas, bem como esclarecido se encontrar a mesma ainda vigente e passível de adesão dos itens registrados;

d) houve as anuências dos fornecedores beneficiários das atas.

Destarte, salvaguardadas as ressalvas acima apontadas, nada obsta as adesões ora pretendidas, uma vez que restou demonstrado o atendimento de

todos os requisitos necessários para tanto, cabendo, porém, à área técnica exigir, *opportuno tempore*, os **documentos habilitatórios da empresa a ser contratada.**

DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO.

Examinando-se aludidas minutas, vê-se que nelas estão expressas, 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.

À luz de tais considerações, temos, portanto, que as minutas trazidas a exame atende às exigências legais, e lembramos que, após a assinatura dos contratos pelas partes, faz-se necessária as publicações resumidas na imprensa oficial, na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

CONCLUSÃO

Ante o acima exposto e o mais que dos autos consta, ressalvando-se, mais uma vez, que os aspectos de conveniência e oportunidade não estão sob o crivo desta Consultoria Jurídica, somos pela possibilidade de efetivação das adesões ora pretendidas, mediante Atas de Registro de Preços acima destacadas, desde que atendidas as recomendações constantes deste parecer.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 19 de dezembro de 2019.

Luis Valdemiro de Sena Melo
Assessor Jurídico

De acordo. À douta Presidência.

Francisco Siredson Tavares Ramos
Consultor Jurídico em exercício

ESTADO DO CEARÁ
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Processo nº **8523275-73.2019.8.06.0000**

Assunto: Análise das minutas dos Contratos nº 104/2019 e nº 105/2019, a serem celebradas entre o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ e as empresas WT DISTRIBUIDORA LTDA e O MOVELEIRO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELE-EPP, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2019 e Ata de Registro de Preços nº 03/2019, oriundas do Pregão Eletrônico nº 50/2018, realizado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

R.h.

Aprovo o parecer, por seus próprios fundamentos, que passa a integrar esta decisão, ao tempo em que autorizo a adesão às Atas de Registro de Preços nº 01/2019 e Ata de Registro de Preços nº 03/2019, oriundas do Pregão Eletrônico nº 50/2018, realizado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte.

Autoriza, ainda, a formalização do Contrato nº 104/2019 e Contrato nº 105/2019.

À Coordenadoria de Central de Contratos e Convênios para colher as respectivas assinaturas e providenciar a respectiva publicação.

Fortaleza, 19 de dezembro de 2019.

Maria Nailde Pinheiro Nogueira

Desembargadora Maria Nailde Pinheiro Nogueira
Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará em exercício