



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

Processo nº 8501505-19.2022.8.06.0000

Assunto: Análise da minuta do Contrato nº 08/2022, a ser celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE e a empresa Torino Informática LTDA, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 15/2021, oriundas do Pregão Eletrônico nº 36/2021, realizado pelo Justiça Federal de Primeiro Grau no Paraná – Seção Judiciária do Paraná

PARECER

I. Do Relatório

Em evidência, o processo administrativo acima identificado, por meio do qual a Coordenadoria de Central de Contratos e Convênios – CECCECC encaminha, para análise e considerações desta Consultoria Jurídica, minuta do Contrato nº 08/2022, a ser celebrado entre o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE e a empresa Torino Informática LTDA, mediante adesão à Ata de Registro de Preços nº 15/2021, oriunda do Pregão Eletrônico nº 36/2021, realizado pelo Justiça Federal de Primeiro Grau no Paraná – Seção Judiciária do Paraná, tendo por finalidade a *“a contratação de empresa para aquisição de 350 (trezentos e cinquenta) computadores portáteis do tipo NOTEBOOKS, para atender às necessidades do Poder Judiciário Cearense, observadas as condições de garantia e demais requisitos previstos neste contrato.”*

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

- a) Documento de Oficialização da Demanda – DOD (fls. 05/10);
- b) Estudos Técnicos Preliminares – ETP (fls. 11/35);

- c) Plano de Riscos – PRS (fls. 36/38);
- d) Termo de Referência – TR e seus anexos (fls. 39/131);
- e) manifestação de aceite da empresa Torino Informática LTDA (fls. 169/170);
- f) autorização da adesão ora pretendida pelo Órgão gerenciador da ata (fl. 167);
- g) Edital de Pregão Eletrônico nº 36/2021 (fls. 187/242) e Ata de Registro de Preços nº 15/2021 (fls. 140/166);
- h) minuta do Contrato nº 08/2022, a ser formalizado com a Torino Informática LTDA (fls. 252/266);
- i) dotação orçamentária (fls. 137/138); e
- j) justificativa da Área Técnica sobre a necessidade da contratação e da vantajosidade para a Administração (fls. 246/248).

É o breve relatório. Cumpre-nos opinar.

II. Da Fundamentação Jurídica

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 da adesão pela Administração do TJCE à Ata de Registro de Preço nº 15/2021, da Justiça Federal de Primeiro Grau no Paraná – Seção Judiciária do Paraná.

II. a) 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 a ata de registro de preços na qual a Administração deste Sodalício pretende aderir, decorre 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.

§ 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.

§ 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 quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e

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.

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, *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 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.

§ 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 Tecnologia da Informação – SETIN, através das fls. 246/248, concluiu que a adesão ora proposta traduz explícita vantagem para esta Corte judicante, pois, além de suprir a comprovada necessidade da Administração, 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.

É o que se depreende do trecho destacado do Memorando nº 13/2022, da Coordenadoria de Gestão de Serviço, ligada à SETIN (fl. 247):

A adesão à Ata de Registro de Preços nº 015/21 da JUSTIÇA FEDERAL cumpre os princípios da vantajosidade, economicidade, eficácia e eficiência, uma vez que, com este procedimento, o TJCE adquire um produto já aceito no mercado de Tecnologia da Informação, fator que propicia segurança de que o referido objeto atende a determinados requisitos de qualidade, e com um preço mais acessível em relação ao praticado pelo mercado.

Bom destacar que, não tendo esta Consultoria Jurídica conhecimento técnico na área, presume-se, aqui, que as especificações do caso, o detalhamento das aquisições pretendidas, como quanto à avaliação do preço estimado para contratação das mesmas e sua vantajosidade para esta Administração, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base no melhor atendimento às necessidades do TJCE.

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, ultimamente, 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 TJCE, notadamente em relação à efetiva regularidade de tais contratações, devendo os mesmos se certificarem que, na espécie, está havendo vantagem para este Tribunal nas adesões propostas por seus respectivos setores administrativos, e não mera fuga à regra 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 TJCE, com a indicação detalhada das especificações, quantidade e finalidade das aquisições a serem pactuadas;
- b) foi manifestado o interesse do TJCE na adesão, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador da ata;
- c) foi autorizada a adesão pelo Órgão gerenciador da ata, no caso, o Justiça Federal de Primeiro Grau no Paraná – Seção Judiciária do Paraná, bem como verificado que a mesma se encontra vigente e passível de adesão dos itens registrados, com base nos quantitativos propostos; e
- d) demonstrado interesse do fornecedor pela adesão da ata.

Quanto ao penúltimo ponto destacado acima, pressupõe que a Justiça Federal de Primeiro Grau no Paraná – Seção Judiciária do Paraná, quando da intenção deste Sodalício em aderir os preços registrados e que foram formalizados pela Ata em questão, considerou o atendimento dos requisitos previstos na Origem, máxime porque é da competência do Órgão gerenciador deliberar sobre a viabilidade ou não das adesões suscitadas pelos órgãos e entidades interessadas, como bem apregoa o subitem 8.1.1.5 do item VIII do Instrumento editalício². Pelo que se vê da fl. 167, o aceite ocorreu por sistema particular, mais precisamente o Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG.

Destarte, salvaguardadas as ressalvas acima apontadas, nada obsta a adesão ora pretendida, uma vez que restou demonstrado o atendimento de todos os requisitos necessários para tanto, cabendo, porém, à área técnica exigir, *oportuno tempore*, os **documentos habilitatórios da empresa a ser contratada**.

II. b) Da Formalização da Contratação

Examinando-se a aludida minuta, 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.

2 *Edital de Pregão Eletrônico nº 36/2021: VIII - GERÊNCIA DA PRESENTE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS*

[...]

8.1.1.5 *A orientar outros órgãos da Administração quanto aos procedimentos necessários à adesão aos preços registrados nesta Ata, gerenciando suas solicitações.*

Contudo, sugere-se que, na Cláusula Oitava – Do Pagamento, seja referenciado tal qual está descrito nas Cláusula VII e VIII – Pagamento da Minuta de Contrato da Ata a ser aderida, a fim de estar, como é devido, em consonância com os termos fixados no Edital Pregão Eletrônico nº 36/2021.

Feito a ressalva supra, temos, portanto, que a minuta de contrato a ser formalizado atende às exigências legais, e lembramos que, após a assinatura dos contratos pelas partes, faz-se necessária a publicação resumida na imprensa oficial, na forma do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

III. Da 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 adesão ora pretendida, possibilitando a formalização do Contrato nº 08/2022, desde que atendidas as recomendações constantes neste parecer.

É o parecer. À superior consideração.

Fortaleza, 22 de fevereiro de 2022.

Assinado de forma digital
por YURI ANTONIO
YURI ANTONIO RAMALHO RAMALHO
REBOUCAS:06285282307 REBOUCAS:06285282307
Dados: 2022.02.22
16:47:47 -03'00'

Yuri Antônio Ramalho Rebouças
Assistente de Apoio Técnico

De acordo. À douta Presidência.

Assinado de forma digital por
RODRIGO XENOFONTE
RODRIGO XENOFONTE
CARTAXO
SAMPAIO:88249581334
SAMPALIO:8824958133
Dados: 2022.02.23 11:20:30
-03'00'

Rodrigo Xenofonte Cartaxo Sampaio
Consultor Jurídico