



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
GABINETE DOS PROCURADORES PF/UFPR
RUA XV DE NOVEMBRO, 1299 - CEP 80060-000 - CURITIBA - PARANÁ - TELEFONE: 3360-5010

PARECER n. 00531/2018/GAB/ PROC/PFUFPR/PGF/AGU

NUP: 23075.026313/2018-57

INTERESSADOS: PRA - PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFPR

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DE PREGÃO ELETRÔNICO SRP M; 1-/2017 - ÓRGÃO GERENCIADOR: MINISTÉRIO DA DEFESA EXÉRCITO BRASILEIRO - COMANDO DA 11A. REGIÃO MILITAR PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE TELEFONIA MÓVEL PARA A UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ - VALOR DA CONTRATAÇÃO ESTIMADA EM R\$ 161.410,80 - INSTRUÇÃO COM RECOMENDAÇÕES DE EMENDAS - MINUTA DO CONTRATO APROVADA - LEI 10520/2002 - DECRETO 5.440/2005 - DECRETO 7892/2013 - LEI 8666/93.

1. A presente manifestação tem por base a solicitação exarada pela Pró-Reitoria de Administração, através do Despacho nº 711/2018/UFPR/R/PRA, para que coloque-se sob análise a presente proposta de **adesão à ata de registro de preço do Pregão Eletrônico n. 10/2017 - Exército Brasileiro - Comando da 11ª Região Militar**. A pretensão da Universidade Federal do Paraná é contratar serviços de telefonia móvel, num quantitativo estimado de 77 linhas, totalizando o valor global de R\$ 161.410,80 (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e dez reais e oitenta centavos).

2. Segundo as informações presentes nos autos, constatou-se a necessidade de aquisição tendo em vista que o atual contrato (nº 030/2018) perdeu sua vigência no dia 21/06/2018, impelindo à Administração iniciar os trâmites necessários viabilizantes de nova contratação. Ao dar início a estes, sobretudo ao realizar a pesquisa de preço (SEI 0975763) observou-se haveria maior vantajosidade para Administração na adesão à Ata de Registro de Preço PE 10/2017 UASG 160065 (SEI 0975765), derrogando-se portanto do empenho de realizar um procedimento licitatório, substituindo-lhe pelo ingresso sob forma de carona na Ata já confeccionada pelo Comando da 11ª Região Militar do Exército Brasileiro. Iniciado os procedimentos formais para viabilizar o ingresso, são encartados os seguintes documentos nos autos eletrônicos:

- o Ofício n. 0019/2018 - solicitando à Empresa OI MÓVEL a adesão à Ata de Registro de Preços n. 10/2007 - 11º Comando Militar do Exército Brasileiro SEI 975530;
- o Ordem de Serviço n. 10/2015-PRA, determinando a exclusividade de solicitação de adesão à Atas de Registro de Preços de órgãos da Administração Pública Federal;
- o Ofício com a concordância da empresa de telefonia OI MÓVEL em Recuperação Judicial, CNPJ05.423.963/0001-11 (SEI nº 0975535)
- o Planilha de Pesquisa de Preços de mercado para a contratação, SEI 0975763;
- o Pesquisa de preços feito nos diversos órgãos da Administração Federal, Anexos 09 a 15 da Sequência 1;
- o Ata de Registro de Preços Anexo II ao Edital do Pregão Eletrônico SRP 10/2017 - 11ª RM, vencimento em dezembro de 2018 (sem data especificada no documento).
- o Solicitação ao UASG - 11ª RM para adesão à Ata de Registro de Preços - Pregão Eletrônico SRP 10/2017 SEI 0981032
- o Relatório de Resposta à Adesão solicitada, Anexo 18 do presente NUP;
- o Informação de Carona 015/18 - PRA

- o Informação de Disponibilidade Orçamentária para R\$ 44.555,28 SEI 0999928 , corrigido para **161.410,80** (cento e sessenta e um mil, quatrocentos e dez reais e oitenta centavos, doc. SEI nº 1010333, conforme Despacho nº 32/2018/UFPR/R/PRA/DSG/DM doc. SEI 1003092);
- o Edital de Pregão Eletrônico SRP nº 010/2017 - Ministério da Defesa Exército Brasileiro - comando da 11a. Região Militar - UASG 160065 (SEI nº 1023391);
- o Documentos dos Representantes Legais da empresa OI Móvel S.A. (SEI nº 1023397);
- o Minuta de Contrato (SEI nº 1023407).
- o Declaração do SICAF (SEI nº 1023403);
- o Despacho nº 16/2018/UFPR/R/PRA/DELIC/GECON indicando estar a instrução pronta para seguir os trâmites;
- o Despacho nº 556/2018/UFPR/R/PRA/DELIC com o encaminhamento dos autos para esta Procuradoria Federal/UFPR.

3. Vencida a juntada documental, os autos são remetidos à Procuradoria para análise e parecer no dia 14/06/2018. Observa-se que tal remissão ocorre somente à 7 dias do vencimento do contrato nº 030/2018, lapso temporal demasiadamente exíguo para a realização de uma análise jurídica contundente e abarcadora de todos os pormenores e vicissitudes do presente caso, haja vista o volume de trabalho enfrentado diuturnamente pelo Órgão Consultivo.

ANÁLISE JURÍDICA

4. Criada em 2002, através do Decreto 4342/2002, a modalidade “carona” viabiliza a contratação de bens e serviços através do acesso à Atas de Registro de Preços cujo Órgão solicitante não participou do procedimento licitatório. Alicerçada nos princípios da eficiência, celeridade e economicidade, tal instrumento fez-se corolário para a dinamicidade que a atividade administrativa exige em tempos de elevação de demandas por serviços públicos e diminuição da estrutura de pessoal à disposição da Administração Pública Federal. Atualmente é o Artigo 22 do DECRETO Nº 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013 que determina as diretrizes procedimentais que deverão ser observadas pelos Órgãos Públicos ao se lançarem como “caronas” em Atas de Registro de Preço constituídas por outros órgãos. Transcrevo a norma citada:

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.

§ 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 quintuplo 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 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. (Decreto 7892/13).

5. A leitura do dispositivo supramencionado deixa evidente a centralidade do respeito ao princípio da vinculação editalícia, haja vista imposição do “aceite” do fornecedor sobre a intrusão de novo órgão na Ata. Assim, mesmo a Administração Pública posição privilegiada na relação contratual estabelecida pela ata, em decorrência do seu poder de *imperium*, esta não pode impor unilateralmente o fornecimento de serviços à órgãos não participantes do Certame, pois o fornecedor teria como obrigação o adimplemento tão somente em relação aos Órgãos especificados no Edital.

6. Em relação ao respeito que o presente procedimento deveria prestar em relação ao princípio da vinculação ao Edital, observa-se algumas incompatibilidades formais e substanciais cuja correção impõe-se como condição de prosseguimento do feito. É certo que consta nos autos documento probante do aceite da empresa fornecedora (SEI nº 0975535), entretanto o mesmo não se verifica em relação à manifestação de concordância do Órgão Gerenciador. No Despacho nº 16/2018/UFPR/R/PRA/DELIC/GECON (SEI 1023412) consta como indicação de autorização os documentos SEI nº 0981032 e SEI 0981034, entretanto tais apresentam somente o espelho da solicitação feita junto ao Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais- SIASG, não sendo possível identificar a manifestação de vontade concordante do Comando da 11ª Região Militar do Exército Brasileiro. Como tal manifestação é essencial para formalidade do procedimento, necessário que se junte aos Autos a devida concordância do órgão gerenciador.

7. Vencidas as questões formais, chama-se atenção à informação contida no Despacho nº 556/2018/UFPR/R/PRA/DELIC (SEI 1026842), onde afirma-se categoricamente que a previsão editalícia preconiza a execução do serviço mediante contrato, e não somente nota de empenho. Afirma-se ainda que tal contratação seria viabilizada com a emissão de notas de empenho que, segundo a legislação podem substituir o instrumento contratual.

“No caso em tela, o edital de licitação previu a utilização do instrumento contratual, por se tratar de serviço de natureza continuada e, por essa razão, necessária à prorrogação igual e sucessiva prescrita no art. 57, II, da Lei de Licitações. Contudo, a falta da firmação do contrato não elide a formalização da contratação, que poderá se dar inicialmente via Nota de Empenho. Tal entendimento se funda no fato de que a assinatura de contratos decorrentes de Atas de Registro de Preços já no início da contratação faz com que esta tenha sua vigência formal expirada, vez que o objeto da ARP teria sido executado em sua integralidade, já no início. Além do que, desvirtuaria a utilização do Sistema de Registro de Preços”

8. Ressalta-se que, em consonância ao princípio da vinculação ao edital, cabe ao “carona” aderir a Ata de Registro de Preço nas exatas condições previstas no certame, não cabendo contrariar expressamente o edital, utilizando-se de nota de empenho, quando este determina a realização do instrumento contratual. Assim reitero a necessidade do instrumento contratual, cuja Minuta será analisada por esta PF/UFPR, na sequência.

9 De tudo é importante trazer o Art. 3º do Decreto 7892/13, no que diz respeito às hipóteses para a realização do Registro de Preços e, via de consequência, eventual adesão à Ata.

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.

10. Vejo a preocupação da Pró Reitoria de Administração ao referir-se ao fato de "desvirtuar" a utilização do Sistema de Registro de Preços ao se firmar o Contrato com a totalidade do produto a ser comprado. De fato muito embora esteja a UFPR aderindo a Ata de Registro de Preços já formalizada em Pregão Eletrônico SRP de outro órgão público federal, o que deixa o procedimento, em tese, válido, o citado art. 3º do Decreto 7892/13 é determinante e exaure em seu texto as hipóteses de ser realizado Pregão Eletrônico com Registro de Preços. Lá dito, o requisito fundamental para a realização de Ata de Registro de Preços, com todos os fundamentos de economia e eficiência que a norma traz, é a entrega fracionada do bem ou serviço contratado. Dito isso, para a adequação da presente contratação na Ata de Registro de Preços de contratação de serviços de telefonia, mister se

faz à Administração que motive a razão de tal fracionamento, e em qual das hipóteses do art. 3º acima transcrito, deverá ser incluída a presente compra.

11. O Despacho 556/2018/UFPR/R/PRA/DELIC (SEI 1026842) informa ainda a exigência de Estudo Técnico Preliminar, juntamente com a Análise de Riscos, haja vista que o valor global ultrapassou o limite preconizado pela Instrução Normativa IN 004/2014, (R\$ 80.000,00). Entretanto, ainda que se explicita a necessidade de obediência ao dispositivo normativo, afirma-se no referido documento escusabilidade de tal estudo prévio:

“Ocorre que, por equívoco deste Diretor (SEI nº 0979129), o cálculo para a obtenção do valor da contratação se deu, primeiro em função de 77 (setenta e sete) linhas e não de 70 (setenta) conforme solicitado pela Sra. Fiscal e, em segundo lugar, verificando que foi realizado apenas pedido de linhas, efetuei (equivocadamente) o cálculo de cada um dos itens da Ata de Registro de Preços como sendo setenta e sete unidades de serviços para cada mês da prestação de serviços (12) o que resultou no valor anual de R\$ 44.555,28 (quarenta e quatro mil, quinhentos e cinquenta e cinco reais e vinte e oito centavos). Com esse valor anual, a contratação prescindia de elaboração de Estudos Técnicos Preliminares, conforme IN 004/2014, os quais já estavam sendo desenvolvidos, conforme se comprova da informação constante do documento SEI nº 0964127.

No entanto, os itens relativos a minutagem e deslocamento necessitavam de mensuração de acordo com o histórico da contratação, o que foi constatado no momento da solicitação de adesão ao órgão gerenciador e complementado pela Sra. Fiscal do contrato, no movimento SEI nº 0980941. Desta forma, os Estudos Técnicos Preliminares foram retomados a fim de concluí-los, ainda que concomitantemente com a contratação, vez que o valor da pretensa contratação ultrapassou os R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), valor limite para a contratação sem tais estudos.

Dito isso, entendo que a conclusão dos Estudos Técnicos Preliminares (SEI nº 1024135), e seus anexos (SEI nº 1024860, nº 1024864 e nº 1024869), neste momento, imposta por fato superveniente, ainda que decorrente de vício, não elide a contratação, bem como não torna insuscetível de aproveitamento os demais atos do procedimento, quer seja por que não existem inúmeras soluções para a demanda (telefonia móvel) ou por que a conclusão dos estudos, ainda que neste momento, ainda assim apontou para a adesão à Ata de Registro de Preços”.

12. A Instrução Normativa referenciada ao determinar que sejam realizados os estudos técnicos preliminares, não faz exceção, como não abre possibilidades de que tais estudos sejam realizados concomitantemente ao encaminhamento do contrato para a licitação (no caso, contratação de Ata de Registro de Preços em licitação já realizada). **Assim, recomendo que tais estudos sejam juntados aos autos anteriormente à finalização do presente procedimento, anterior, portanto de qualquer movimento de contratação.**

13. Urge mencionar que os documentos apontados como subscritos os números de identificação Sei SEI nº 1024135, SEI nº 1024860, SEI nº 1024864 e SEI nº 1024869, não integram o conjunto documental contido nos autos deste procedimento. **Logo, recomenda-se sua juntada.**

14. No tocante ao questionamento suscitado sobre a possibilidade de adesão à ata cujo fornecedor esteja em situação de recuperação judicial, responde-se que a vedação preconizada pela Lei 8.666/1990 cingem-se somente sobre processo de Falência e Concordata, inexistindo impedimento expresso sobre empresas em recuperação judicial. Ademais, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou sobre a questão firmando o entendimento onde é vislumbrada tal possibilidade, determinando-se somente a juntada de certidão emitida pela instância judicial competente, que **certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93.**

ACÓRDÃO Nº 8271/2011 - TCU - 2ª Câmara Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 113, § 1º, da Lei 8.666/93; artigo 43, da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, bem como determinar o seu arquivamento, após o envio de cópia da presente deliberação, acompanhada de reprodução da peça 3 dos autos (instrução de mérito) à representante e à unidade jurisdicionada, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.1. Processo TC-020.996/2011-0 (REPRESENTAÇÃO)1.1. Interessado: Tracomal Terraplenagem e Construções Machado Ltda(27.143.007/0001-19)1.2. Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT1.3. Relator: Ministro Aroldo Cedraz1.4. Advogado constituído nos autos: não há.dar ciência à Superintendência

Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo que, em suas licitações, é possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93. dar ciência à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo que, em suas licitações, é possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93.1.5. **Determinações/Recomendações:1.5.1. dar ciência à Superintendência Regional do DNIT no Estado do Espírito Santo que, em suas licitações, é possível a participação de empresa em recuperação judicial, desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93. (meu grifo)**

15. Deve pois ser trazido aos autos a decisão judicial que deferiu a recuperação de crédito para a Empresa OI MÓVEL, para a regularidade da presente instrução, com a devida autorização de participação em licitações públicas.

16. Analiso a Minuta de Contrato inscrita nos presentes autos no Anexo 29 - Doc. SEI 1023407. Nenhum reparo nos termos do Contrato analisado.

CONCLUSÃO

17. A Adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP n. 10/2017 do Ministério da Defesa Exército Brasileiro - Comando da 11ª Região Militar, atendidas as recomendações constantes do presente Parecer em especial nos itens 10, 12, 13 14 e 15 , estará apta a ser concretizada, seguindo os trâmites até final assinatura.

À consideração superior.

Curitiba, 16 de julho de 2018.

DORA LÚCIA DE LIMA BERTULIO
PROCURADOR FEDERAL
Jefferson Lemos
Estagiário de Direito

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23075026313201857 e da chave de acesso bf27e9b2

Documento assinado eletronicamente por DORA LUCIA DE LIMA BERTULIO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 145155116 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DORA LUCIA DE LIMA BERTULIO. Data e Hora: 18-07-2018 19:04. Número de Série: 17135393. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
