



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ

PARECER N° 12/2019 - PF-UNIFAP/PGF/AGU
PROCESSO N° 23125.006028/2018-87
INTERESSADO: PROAD
ASSUNTO: Registro de Preços

Administrativo. Licitação. Registro de Preços. Manutenção Predial. Verificação da Ausência da Minuta da Ata de Registro de Preços como Anexo ao Edital de Pregão Eletrônico. Questionamento Sobre a Possibilidade de ARP elaborada Após Adjudicação e Homologação do Certame.

Senhor Pró-Reitor;

I – RELATÓRIO

1. Vossa senhoria consulta este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal sobre a legalidade do prosseguimento do procedimento destinado a contratação das empresas a quem foram adjudicadas os itens do Pregão eletrônico nº 24/2018-UNIFAP destinado ao registro de preços dos serviços de manutenção predial preventiva e corretiva dos campi da UNIFAP.

2. A consulta foi formalizada por meio do despacho 837/2019-PROAD (ordem 73), cuja integra se reproduz para melhor compreensão:

Breve Relato: *Trata-se de Processo Administrativo para Registro de Preços com a finalidade de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL PREVENTIVA E CORRETIVA, NOS CAMPI DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ – UNIFAP.*

Os autos encontram-se finalizados e a licitação homologada.

Ocorre que, após a fase externa do processo licitatório, quando da formalização/assinatura da Ata de Registro de Preços, o servidor responsável identificou que não constava como anexo no edital a "Minuta da Ata de Registro de Preços", sendo que o edital faz menção e traz aspectos gerias a respeito dessa.

Esta Procuradoria jurídica também não mencionou a ausência do anexo nos Pareceres emitidos e tampouco o edital foi impugnado pelos licitantes, de modo que o vício só foi detectado quando da elaboração da mesma.

No intuito de sanar o erro formal, Esta Administração elaborou a Ata e encaminhou a vencedora do certame para assinatura, de modo que a mesma foi assinada e publicada (doc. ord. n. 71).

Questionamento: *Dessa forma, esta Administração suscita dúvida jurídica a respeito da legalidade no prosseguimento dos autos, se a elaboração da minuta em momento posterior ao encerramento da fase externa da licitação (sem crivo jurídico), bem como a assinatura por ambas as partes, são capazes de sanar o vício formal detectado no edital de licitação?*

II- ANÁLISE JURÍDICA

3. O registro de preços está previsto no art. 15, inciso II, da Lei 8.666/1993, como procedimento a ser utilizado preferencialmente para as compras (aquisição de bens) efetuadas pela Administração Pública.

4. Tal dispositivo é atualmente regulamentado pelo Decreto 7.892/2013, que apresenta conceitos próprios e prevê a utilização do sistema de registro de preços para compras e serviços na ocorrência de quaisquer das hipóteses do art. 3º e admite, no art. 7º, a utilização do pregão eletrônico:

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

I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;

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;

(...)

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto.

(...)

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.

(...)

Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8666, de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei 10520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

5. Adiante, no art. 9º, o Decreto 7892/2013, estabelece o que deve constar no edital de licitação para registro de preços:

Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8666, de 1993 e nº 10520, de 2002, e contemplará, no mínimo:

I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;

II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;

III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;

V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controle a serem adotados;

VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no caput do art. 12;

VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;

VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contrato, quando cabível;

IX - penalidades por descumprimento das condições;

X – minuta da ata de registro de preço como anexo, e

XI – realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.

6. Com exceção do inciso X, que versa exatamente sobre a minuta da ARP, todas as demais exigências foram contempladas no Pregão Eletrônico nº 24/2018.

7. O decreto é silente quanto as consequências da inobservância das exigências arroladas no art. 9º.

8. A lei também nada dispõe a respeito.

9. Importante asseverar que a omissão detectada pela PROAD em momento posterior a adjudicação e homologação do certame licitatório representa erro grosseiro e inaceitável da equipe de planejamento da contratação e elaboração de minutas, especialmente ao se considerar que a UNIFAP realiza há mais de uma década licitações para registro de preços.

10. Invocando o próprio testemunho de quem há pouco mais de 16 anos realiza atividade de Assessoria e Consultoria jurídica na UNIFAP, devo dizer que jamais me deparei com uma situação similar.

11. A questão é tão peculiar que não localizei uma única referencia a respeito do tema no sistema Sapiens de Inteligência Jurídica da AGU, que contém manifestação dos membros da AGU.

12. De todo modo, considero que a inobservância da exigência prevista no inciso X, do art. 10, do decreto 7892/2013, por mais esdrúxula que seja, não parece suficiente para, no caso específico, macular o procedimento realizado e inviabilizar a futura contratação dos serviços licitados.

13. Em abono da tese da possibilidade de aproveitamento do certame, repita-se já homologado e adjudicado, podem-se listar os seguintes argumentos:

a) O edital do Pregão eletrônico nº 24/2018 (ordem 42) possui tópicos específicos referentes ao Sistema de Registro de Preços, conforme itens 3 (adesão a ARP), 14 (ata de registro de preços) e 22 (formação de cadastro de reserva);

b) o procedimento realizado pelo pregoeiro atendeu aos termos do edital (ordem 63);

c) houve formação de cadastro de reserva (ordem 76);

d) a ARP assinada e publicada está de acordo com o edital de licitação e observa em linhas gerais a minuta padronizada da Advocacia-Geral da União para serviços de execução continuada sem dedicação exclusiva de mão de obra;

e) a ARP possui caráter eminentemente instrumental, sendo mero compromisso para a futura contratação, cujas condições específicas constam na minuta de contrato (anexo V ao edital);

f) a ausência da ARP como anexo ao edital não teve reflexo algum na formulação das propostas, tendo havido competição para todos os itens em disputa;

g) não haverá prejuízo para os licitantes e para a administração na manutenção do certame.

14. Assim, não faz sentido algum nulificar o procedimento, em obediência aos princípios da razoabilidade e da economicidade.

15. Evidentemente que devem ser incluídos na ARP, sob a forma de anexo, o registro dos licitantes que aceitaram cotar os preços dos serviços com preços iguais aos licitantes a quem adjudicado o objeto do certame (ordem 76), conforme previsão do item 14.4.1 do Edital de licitação.

16. Como não se verifica nas ARPs já assinadas (ordem 71) o anexo referido, impõe-se o saneamento da falha, o que se revela fundamental para o aproveitamento dos atos praticados, como se deixou evidenciar na letra “c” do parágrafo 10 desta manifestação.

17. Devem-se providenciar tantas atas quantas necessárias ao registro de todos os itens em disputa, nada obstando seu refazimento e nova assinatura, se necessário para melhor compatibilizá-las com as minutas padronizadas da AGU. A propósito, não consta assinatura do Pró-Reitor de administração na ARP referente ao lote 3.

18. Conforme experiência e juízo de oportunidade e conveniência da PROAD, nada obsta que seja providenciada um contrato para cada item, ainda que uma empresa tenha adjudicado mais de um item.

19. Todavia, como medida de prevenção, não se apresenta prudente e recomendável permitir adesões as Atas de Registro de Preços decorrentes do Pregão Eletrônico nº 24/2018.

20. Recomenda também que a PROAD envie esforços no sentido de realizar novo processo licitatório para contratação dos serviços de manutenção predial antes do término da vigência dos contratos que vierem a ser celebrados em decorrência do presente processo, de modo a se evitar, quanto possível, prorrogações.

III. CONCLUSÃO

21. Ante o exposto, responde-se ao consulente que, no caso específico, a ausência da minuta da Ata de Registro de Preços como anexo ao Edital de Pregão eletrônico nº 24/2018, não macula (invalida) o procedimento realizado, podendo-se, excepcionalmente, prosseguir com os tramites ulteriores com vistas a futura contratação dos serviços de manutenção predial preventiva e corretiva nos diversos campi da UNIFAP.

22. Recomenda-se, ainda, observar o contido nos parágrafos 17 a 20 deste opinativo.

É o Parecer.

Macapá (AP), 31 de janeiro de 2019.

Waldinelson Adriane S. Santos
Procurador Geral Substituto
Portaria 494/2005-UNIFAP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23125006028201887 e da chave de acesso 76b64422

Documento assinado eletronicamente por WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 219535150 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS. Data e Hora: 31-01-2019 11:53. Número de Série: 13444830. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
