



Processo TC nº 17.516/21

## RELATÓRIO

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Srs. Conselheiros Substitutos:

**Paulo Almeida da Silva Martins**, Diretor Geral do **Instituto Hospitalar General Edson Ramalho**, instituído através da Lei Complementar Estadual nº 87, de 02 de dezembro de 2008, administrado pela Polícia Militar do Estado da Paraíba, integrante da estrutura da Diretoria de Saúde e Assistência Social da Polícia Militar do Estado da Paraíba (DSAS/PMPB), em linhas gerais, questiona a possibilidade legal de adesão à Ata de Registro de Preços de quaisquer entes federativos, tendo sido provocado esse Tribunal nos seguintes termos:

O Diretor Geral do Instituto Hospitalar General protocolou consulta acerca da possibilidade jurídica de adesão à Ata de Registro de Preços de outros entes federados, com fulcro no artigo 22, § 8º do Decreto Estadual nº 34.986/2014. A postulação veio instruída com o Parecer nº 0444.1/2021 da Assessoria Especial Administrativa daquele nosocômio, documento que apreciou a matéria objeto da consulta.

Chamado a se pronunciar sobre a matéria, o Consultor Jurídico do TCE, José Francisco Valério Neto, assim opinou:

A modalidade (Adesão à Ata de Registro de Preços por Órgão não participante do certame), encontra supedâneo no artigo 15, inciso II, § 3º, incisos I a III do Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013, artigo 22, §§ 1º e 2º, que admite a participação de órgãos estranhos ao procedimento, desde que manifestem formalmente a pretensão de aderir ao Registro de Preços e obtenham o beneplácito do fornecedor beneficiário da Ata.

Os critérios e condições para instituição do Registro de Preços estão detalhados, de forma clara e precisa, no artigo 11, incisos I a IV e § 1º, do Decreto nº 7.892/2013 cuidando, além da inclusão dos quantitativos do licitante mais bem classificado durante a fase competitiva, também, através de livre e concomitante negociação, a inclusão dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais aos do licitante vencedor na sequência da classificação do certame objetivando a formação de cadastro de reserva no caso de impossibilidade de atendimento pelo primeiro colocado da ata.

Conclui-se, daí, que poderão ser incluídos no cadastro de reserva, independentemente da ordem de classificação, todos os licitantes que cotarem preços iguais aos do licitante vencedor. Cuidando-se de matéria sobejamente disciplinada e regulamentada por instrumentos legais, normativos e regulamentares de fácil compreensão e aplicação, entendemos não se tratar da hipótese de submissão ao Egrégio Tribunal Pleno por desnecessária a edição de Parecer Normativo.

ISTO POSTO, propomos seja a CONSULTA respondida administrativamente com encaminhamento destas considerações à autoridade consulente, como autorizam os §§ 1º e 2º, do art. 177, do Regimento Interno desta Corte.

Em sua análise, a AUDITORIA emitiu o Relatório Técnico de fls. 33/41 dos autos, com as seguintes considerações:

O Consulente encontra-se no ROL DE AUTORIDADES COMPETENTES para dirigir consulta a esta Corte de Contas, consoante art. 175 do RITCE PB.

Depreende-se que o tema está inserido na atribuição da Corte, conforme art. 41, I, b da Lei Complementar Estadual nº 18/1993, e anexa a indagação consta Parecer da lavra de Procurador de Estado, em atuação na Assessoria Especial Administrativa.

Por fim a matéria suscitada reflete dúvida em tese quanto à aplicação de norma regulamentadora, tudo em harmonia com o art. 176, I, II, IV e V do RITCE.



## Processo TC nº 17.516/21

Como registrado no quadro preambular deste relatório, o consulente problematizou a matéria com a seguinte questão: *“No tocante a possibilidade legal de adesão à Ata de Registro de Preços de quaisquer entes federativos”*.

O Parecer que sustenta a consulta traça o percurso dos decretos que regulamentaram o Sistema de Registro de Preços - SRP no âmbito da Paraíba, colaciona doutrina favorável ao SRP, distingue as figuras do participante e do aderente, reproduz jurisprudência do TCU e TCE/PB favoráveis à aceitação do registro de preços, inclusive na vertente da adesão à Ata de Registro de Preços- ARP, e conclui pela “possibilidade jurídica de Adesão a outras Atas de Registro de Preços de outros entes da Administração Pública”.

A auditoria acostou-se ao Parecer nº 0444.1/2021 - AESPA, anexado às fls. 03/17, mas acrescenta fundamentações e esclarecimentos no tocante ao alcance da expressão **“Administração Pública”**, que será tratada adiante.

Primeiramente deve-se entender o fundamento e a natureza jurídica do aderente à Ata de Registro de Preços. O órgão não participante tem definição no art. 2º, inc. V do Decreto Estadual nº 34.986/2014.

Aderente é aquele que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para SRP, mas, em fase posterior, solicita adesão à ARP. Os requisitos a serem observados estão previstos no art. 22 do citado decreto estadual. Importante destacar que o artigo 22 do Decreto Estadual nº 34.986/2014, por sua vez, imprime concretude ao artigo 112 da Lei nº 8.666/1993, o qual afirma que quando o objeto contratado interessar a mais de uma entidade pública, caberá ao Órgão contratante, perante a entidade interessada, responder pela sua boa execução, fiscalização e pagamento.

Do ponto de vista Constitucional, o fundamento e a natureza jurídica da adesão à Ata de Registro de Preço foram enfrentados em estudo publicado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Faculdade de Direito, Enciclopédia Jurídica, Tomo Direito Administrativo e Constitucional.

A experiência com o federalismo cooperativo brasileiro, a cooperação através de transferência de recursos, a ajuda técnica e/ou transferência de bens entre entidades e órgãos da Administração Pública não é matéria nova e tem sido implementado em diversos campos. A título de exemplo cite-se o SUS e o FUNDEB.

No caso brasileiro há leis que autorizam essa cooperação. Nesse sentido o art. 116 da Lei 8.666/93 e o art. 64 da LRF. Percebe-se, portanto, que a cooperação tem um campo lato e compreende várias vertentes da Administração Pública.

Retomando-se, como acordado, a expressão **“possibilidade jurídica de Adesão a outras Atas de Registro de Preços de outros entes da Administração Pública**, com a finalidade de definir abrangência de “Administração Pública”, temos no artigo 6º, inciso XI, da Lei 8.666/1993 que diz:

*Art. 6º Para fins desta Lei, considera-se:*

*(...)*

*XI - Administração Pública-a administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, abrangendo inclusive as entidades com personalidade jurídica de direito privado sob controle do poder público e das fundações por ele instituídas ou mantidas;*

Depreende-se, portanto, que “Administração Pública” abrange todos entes e órgãos de todas as esferas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Entretanto, com relação ao alcance de adesões pretendidas por órgãos e entidades da Administração Pública Federal, o TCU tem interpretação restritiva que foi adotada pelo legislador:

*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.*



**Processo TC nº 17.516/21**

...

§ 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. (grifos não existentes no original).

Ressalte-se que essa restrição foi endossada pela AGU:

*ON 21/2011 do AGU- “É vedada aos órgãos públicos federais a adesão à ata de registro de preços, quando a licitação tiver sido realizada pela administração pública estadual, municipal ou do distrito federal”. (grifos não existentes no original).*

Estendem-se a mesma compreensão para as entidades do Sistema S:

*Precedente do TCU: “9.1. conhecer da presente consulta, para responder ao consulente que não há viabilidade jurídica para a adesão por órgãos da Administração Pública a atas de registro de preços relativas a certames licitatórios realizados por entidades integrantes do Sistema ‘S’, uma vez que não se sujeitam aos procedimentos estritos da Lei nº 8.666/1993, podendo seguir regulamentos próprios devidamente publicados, assim como não se submetem às disposições do Decreto nº 3.931/2001, que disciplina o Sistema de Registro de Preços” ( TCU, Plenário - Acórdão 1192/2010).*

A limitação tem como fundamento o alcance na divulgação do edital. Enquanto o registro feito por órgão nacional tem publicidade em âmbito nacional, os registros municipais e estaduais têm publicidade local ou regional, concluindo-se, por conseguinte, que os entes federativos não devem participar de atas de entes locais ou regionais. As mesmas razões recomendam os órgãos e entidades do Estado da Paraíba que não realizem adesão à Ata de Registro de Preços realizadas por municípios.

Por fim, entendeu o Órgão Auditor no sentido de que:

- 1) A CONSULTA atende aos pressupostos de admissibilidade previsto no Regimento Interno deste Tribunal e, portanto, deve ser assim recebida, autuada, protocolizada e processada;
- 2) A CONSULTA deve ser respondida nos termos do item 3 do Relatório Técnico de fls. 33/41.

É o relatório.

**Antonio Gomes Vieira Filho**  
**Conselheiro - Relator**



Processo TC nº 17.516/21

## VOTO

Considerando os pronunciamentos do Órgão Técnico e da Consultoria Jurídica desse Tribunal, VOTO para que os Exmos. Srs. Conselheiros do Egrégio **Tribunal de Contas do Estado da Paraíba** *Conheçam* da CONSULTA, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 175 e 176 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, a respondam nos termos do Relatório Técnico da Auditoria e do Parecer Jurídico, ambos acostados aos autos.

É o Voto !

*Antonio Gomes Vieira Filho*  
Conselheiro - Relator



**PROCESSO TC nº 17.516/21**

Objeto: CONSULTA

Órgão: Instituto Hospitalar General Edson Ramalho - IHGER

Gestor Responsável: Paulo Almeida da Silva Martins (Diretor Geral)

**CONSULTA acerca da possibilidade legal de Adesão à Ata de Registro de Preços de quaisquer entes federativos.**

**PARECER PN - TC nº 003/2023**

**Vistos, relatados e discutidos** os presentes autos do processo TC nº 17.516/21, que trata de consulta formulada pelo *Sr. PAULO ALMEIDA DA SILVA MARTINS*, Gestor do **Instituto Hospitalar Genral Edson Ramalho**, sobre a possibilidade legal de adesão à Ata de Registro de Preços de quaisquer entes federativos, **DECIDEM** os Exmos. Srs. Conselheiros Membros do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA**, à unanimidade, em sessão realizada nesta data, na conformidade do relatório e do voto de decisão do Relator, em **CONHECER** da consulta formulada, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 175 e 176 do Regimento Interno desta Corte, e, no mérito, a respondam nos termos do Relatório Técnico da Auditoria e do Parecer Jurídico, ambos acostados aos presentes autos.

Presente ao julgamento o Exmo. Sr. Procurador Geral junto ao TCE/PB

Publique-se, registre-se e cumpra-se.

Sala das Sessões do TCE/PB – Plenário Ministro João Agripino Filho

**João Pessoa, 01 de março de 2023.**

Assinado 2 de Março de 2023 às 12:20



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**  
PRESIDENTE

Assinado 2 de Março de 2023 às 11:54



**Cons. Antonio Gomes Vieira Filho**  
RELATOR

Assinado 2 de Março de 2023 às 14:13



**Cons. André Carlo Torres Pontes**  
CONSELHEIRO

Assinado 2 de Março de 2023 às 12:21



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**  
CONSELHEIRO

Assinado 6 de Março de 2023 às 14:40



**Cons. Arnóbio Alves Viana**  
CONSELHEIRO

Assinado 2 de Março de 2023 às 18:57



**Cons. em Exercício Antônio Cláudio Silva Santos**  
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 2 de Março de 2023 às 12:00



**Elvira Samara Pereira de Oliveira**  
PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO