



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

56

PG. P. 2862/2011- RUSP
RLG

PROCESSO Nº: 2011.5.382.3.5

INTERESSADO: Escola Politécnica

ASSUNTO: Licitação. Registro de Preços. Consulta. Possibilidade de contratação com fundamento em Ata de Registro de Preços de outro órgão. Mesma pessoa jurídica. Distinção da figura do "carona" e do órgão participante. Possibilidade jurídica, com ressalvas.

P A R E C E R

Senhor Procurador Geral,

1. Vêm os autos a esta Procuradoria Geral, encaminhados pelo DD. Diretor Geral do Departamento de Administração, apresentando questionamento acerca da possibilidade da Escola Politécnica aditar a Ata de Registro de Preços do Departamento de Administração da Universidade (fls. 03/05), a fim de adquirir 2.000 (dois mil) pacotes de 500g de café.

2. Às fls. 53/54, o Departamento de Administração aponta que se trataria do procedimento intitulado como "carona", que consiste na possibilidade de um órgão ou entidade da Administração que não tenha



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

57

participado da licitação que deu origem à ata de registro de preços aderir a ela. Informa, ainda, por meio dos documentos de fls. 08/52, que o Tribunal de Contas vêm considerando essa prática irregular e questiona sobre a legalidade do "carona" na Ata de Registro de Preços.

3. É o relatório. Passo a opinar.

4. Inicialmente, importante esclarecer que a prática conhecida como "carona" na Ata de Registro de Preços decorre da previsão no Decreto Federal nº 3.931/01 (art. 8º, § 1º) e no Decreto Estadual nº 47.945/03 (art. 15-A), com as alterações do Decreto Estadual nº 51.809/07. Esse procedimento consiste na contratação, decorrente de uma ata de registro de preços, por uma entidade estatal não participante originalmente do registro de preços.

5. Cumpre ressaltar que a figura do "carona" não se confunde com a figura do órgão participante. O "carona" ingressa na Ata de Registro de Preços após a realização do procedimento licitatório. Já o órgão participante é aquele que manifesta interesse prévio em participar do Registro de Preços realizado por outro órgão gerenciador. A legalidade da figura do órgão participante não vem sendo questionada.

6. Por outro lado, como bem apontado pelo Departamento de Administração às fls. 53/54, a doutrina e a jurisprudência dos órgãos de controle vêm questionando a legalidade da figura do "carona". Alega-se, entre outros argumentos, que a ampliação da Ata de Registro de Preços para outros órgãos que não tenham manifestado interesse prévio no certame violaria diversos princípios licitatórios, entre eles o princípio da competição. Diante disso, mostra-se recomendável que a figura do "carona" seja evitada e utilizada com cautelas até que seja firmado um entendimento mais seguro para a Administração Pública.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

58

7. De qualquer modo, parece-nos que essa discussão acerca da legalidade ou ilegalidade do procedimento do "carona" na Ata de Registro de Preços não expressa a essência do questionamento sob análise. Isso porque as ressalvas encontradas sobre a figura do "carona" referem-se ao fato de um órgão da Administração ingressar na Ata da outra entidade jurídica – como, por exemplo, uma autarquia estadual que participasse como "carona" na Ata de uma Secretaria do Estado. Por se tratar de órgãos pertencentes a pessoas jurídicas diversas, o órgão que ingressasse como "carona", após a realização do certame, estaria violando a regra do princípio licitatório.

8. Todavia, a consulta da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo diz respeito à possibilidade de a Unidade participar da Ata de Registro de Preços do Departamento de Administração da própria Universidade. Ou seja, seria a participação de uma Unidade da Universidade em uma Ata de Registro de Preços de um órgão também pertencente à Universidade. Tratando-se de dois órgãos da mesma pessoa jurídica (Universidade de São Paulo), não acreditamos que se aplicam os argumentos opostos ao procedimento do "carona".

9. Nesse sentido vem sendo a lição da doutrina:

Não nos parece, portanto, haver incompatibilidade na adesão prevista no Decreto, sendo adequada a possibilidade de que as dependências/filiais das empresas públicas, por possuírem autonomias administrativa e orçamentária, e obviamente dentro dos limites dessa autonomia, podem aderir a atas de registro de preços de outras dependências/outro órgão da mesma empresa ou entidade. Dentro desse entendimento, se uma licitação foi instaurada pelo Comando do Exército no Estado de Minas Gerais, poderá o Comando do Exército de São Paulo aderir à ata do sistema de registro de preços como "carona" ou participar do certame como órgão participante, desde que seja convidado pela autoridade que instaurou o processo.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

59

*(...) Ainda com relação à adesão (carona) a registro de preços existentes, não há óbice legal ou administrativo a atas de **registro de preços do mesmo órgão ou da mesma entidade, desde que a dependência/o órgão seja considerado como "filial" e não tenha sido convidado para participar do processo como órgão participante.**(José Antônio Pessoa Neto. O carona no sistema de Registro de Preços entre órgãos descentralizados da Administração Pública. Disponível em www.institutozenite.com.br)*

10. Desse modo, assim como ocorre entre filiais de uma mesma empresa pública, os órgãos da Universidade de São Paulo possuem a mesma raiz de CNPJ. São todos parte da mesma pessoa jurídica, agindo em seu nome. A exemplo disso, percebe-se da Ata de Registro de Preços de fls. 03 que o ato é feito em nome da Universidade de São Paulo, e não do Departamento de Administração.

11. Assim sendo, em virtude de a Escola Politécnica e o Departamento de Administração serem órgãos pertencentes à Universidade de São Paulo, em tese seria possível a contratação, por uma Unidade, com fundamento na Ata de Registro de Preços do outro órgão.

12. Afinal, a descentralização da Universidade em Unidades e órgãos se dá apenas com o intuito de facilitar a gestão e a administração de cada setor, sem que isso represente impedimento para ações conjuntas. De fato, a contratação de cada órgão com fundamento em sua própria licitação é muito mais usual e permite que cada Unidade planeje suas contratações de acordo com as suas necessidades. Contudo, desde que respeitadas as normas e adotadas as cautelas necessárias, não vislumbramos ilegalidade na contratação por um órgão com fundamento em Ata da própria Universidade.

4 + g.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

60

13.No caso sob análise, parece haver ainda menos possibilidade de questionamentos, uma vez que o Departamento de Administração é um órgão central da Universidade de São Paulo, pertencente à Coordenadoria de Administração Geral (CODAGE), e, portanto, poderia realizar contratações centralizadas para toda a Universidade.

14.Entretanto, este não é o único elemento a ser analisado a fim de possibilitar a pretensão da Escola Politécnica.

15.Cabe consignar que as contratações devem sempre respeitar o quantitativo máximo de produto consignado na Ata. Dessa forma, importante que seja esclarecido se já foi firmado algum contrato como fruto da Ata de Registro de Preços em questão e, em caso afirmativo, qual o quantitativo que foi contratado e qual quantitativo ainda remanesce.

16.Além disso, também se mostra recomendável que seja justificado se a Escola Politécnica foi convidada a participar como órgão participante do Registro de Preços do Departamento de Administração e, em caso afirmativo, por que optou por não participar e qual o motivo que enseja o interesse na contratação neste momento.

17.Necessário, ainda, que sejam analisados os aspectos financeiros, a fim de se esclarecer se referida contratação não ensejaria qualquer irregularidade que represente impedimento à pretensão. Por esse motivo, recomendamos a remessa dos autos ao Departamento de Finanças para analisar a possibilidade da contratação pretendida e elaborar as recomendações que entender cabíveis no sentido de garantir a correta utilização da verba na contratação, inclusive em relação a eventual transposição orçamentária entre os órgãos da Universidade.

18.Diante de todos os questionamentos acima, sugerimos a remessa dos autos ao **Departamento de Administração**, para manifestação acerca dos itens 15 e 16 do presente Parecer. Na sequência,

Assinatura manuscrita em tinta preta, localizada no canto inferior direito da página.



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
PROCURADORIA GERAL

61

somos pelo encaminhamento dos autos ao **Departamento de Finanças**, para apreciação quanto ao item 17 supra, devendo retornar a esta Procuradoria Geral para análise final.

É o parecer, *sub censura* da D. Chefia.

Procuradoria Geral, 26 de setembro de 2011.

RENATA LIMA GONÇALVES
Procuradora

Procuradoria de Licitações e Contratos Administrativos

De acordo
PG, 26.09.2011

Hamilton de Castro Teixeira Silva
Procurador Chefe

Acolho o parecer.

Subsequentemente ao

DA e ao DF para o desguise
de se manifestarem, retornar
de após.

PG, 26. set. 11

Prof. Dr. Gustavo Ferraz de Campos Menaco
Procurador Geral