



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA
Gabinete do Procurador-Geral

PARECER

Processo Administrativo nº 040722-01/GAB/PMS

01. A Secretaria Municipal de Administração solicita a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE ESTRUTURA E SHOWS PARA EVENTOS CULTURAIS E ARTÍSTICOS NO MUNICÍPIO DE SALVATERRA”. A CPL optou pela ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO, nº 12/2022, vinculada ao Pregão Eletrônico SRP nº 12/2022, gerenciada pela Prefeitura Municipal de Muaná/PA.

02. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos (Art. 3º da Lei 8.666/93).

03. Consoante prevê o art. 38 e incisos da Lei 8.666/93, o procedimento da licitação deverá ser iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente atuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente, no que couber:

- I - edital ou convite e respectivos anexos, quando for o caso;
- II - comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite;
- III - ato de designação da comissão de licitação, do leiloeiro administrativo ou oficial, ou do responsável pelo convite;
- IV - original das propostas e dos documentos que as instruírem;
- V - atas, relatórios e deliberações da Comissão Julgadora;
- VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade;
- VII - atos de adjudicação do objeto da licitação e da sua homologação;
- VIII - recursos eventualmente apresentados pelos licitantes e respectivas manifestações e decisões;
- IX - despacho de anulação ou de revogação da licitação, quando for o caso, fundamentado circunstanciadamente;
- X - termo de contrato ou instrumento equivalente, conforme o caso;
- XI - outros comprovantes de publicações;
- XII - demais documentos relativos à licitação.



ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA Gabinete do Procurador-Geral

04. Segundo o manual do TCU¹, “todas as contratações, inclusive as contratações diretas e adesões a atas de registro de preços, devem ser precedidas de planejamento adequado, formalizado no processo de contratação e, quando for o caso, incorporado no Termo de Referência ou Projeto Básico. Durante a fase de planejamento de cada aquisição, pode se afirmar que”:

1. A elaboração dos termos de referência ou projetos básicos é precedida da realização de estudos técnicos preliminares.
2. Na seção de justificativa de cada projeto básico/Termo de referência elaborado é inserida motivação da contratação fundamentada nos instrumentos de planejamento.
3. As aquisições são precedidas da elaboração de termo de referência ou projeto básico.
4. O nível de detalhamento e precisão das informações produzidas no planejamento das contratações é proporcional aos seus riscos.
5. As estimativas de preço são realizadas com base numa cesta de preços.

05. O Decreto nº 7.892/2013, adotado em âmbito municipal, prevê a possibilidade de que uma ata de Registro de Preços seja utilizada por outros entes, maximizando o esforço das unidades administrativas que implantaram o Sistema de Registro de Preços, assim vejamos o Art. 22 do referido Decreto:

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.

06. Segundo a doutrina, a modalidade em questão “consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo entidade estatal dele não

¹ <<http://www.tcu.gov.br/manualonline/001.003.010.029.htm#Fund816-5>>

<<http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.htm#Fund719-1>>



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA
Gabinete do Procurador-Geral

participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo (JUSTEN FILHO, 2010, p. 207)".

07. Tal procedimento restou definido, de forma coloquial como “carona”, como uma ideia de aproveitar o percurso que alguém desenvolveu para concluir o próprio trajeto, com redução de tempo e de custos, evitando-se o dispendioso e demorado processo de licitação, propiciando maior eficiência na prestação dos serviços públicos.

08. Destarte, considerando o princípio constitucional da economia e eficiência, entende-se que é juridicamente possível, com as devidas cautelas, aproveitar uma proposta mais vantajosa conquistada por outro ente da Federação, notadamente quando a realização de novo processo licitatório tornaria a atividade administrativa mais morosa e onerosa.

09. Para se aderir a uma ata de registro de preço é necessário justificar devidamente a vantagem, certificar a vigência da ata, e a aceitação/manifestação do órgão gerenciador, nos termos do art. 20 “caput” e § 1º do Decreto nº 7.892/2013.

10. Com efeito, tem-se que a vantagem consubstancia-se na demonstração - mediante estudo - de ganho de eficiência, viabilidade e a economicidade para a administração pública, nos termos do § 1º-A do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013.

11. “Outra condição fundamental para adesão, é cumprir previamente o dever de planejar a contratação - Acórdão TCU 1233/2012”, ou seja, há a necessidade de realizar a fase de planejamento. É por meio do devido planejamento, que administração terá condições que a demonstrar a vantagem da contratação por adesão de modo à compatibilidade das condições fixadas na ata a qual pretende aderir, nesse sentido acórdão TCU n. 1202/2014.

12. Igualmente importante, será comprovar a adequação dos preços registrados em vista dos valores concorrentes de mercado, mediante pesquisa de preço, sendo essa uma condição essencial para adesão de ata de registro de preço. Acórdão TCU n. 2764/2010. *In verbis:*

REPRESENTAÇÃO DA SECEX/PI, BASEADA EM
INFORMAÇÃO DA OUVIDORIA DO TRIBUNAL.
PAGAMENTO DE NOTA FISCAL A MAIOR. AQUISIÇÃO
DE VEÍCULO DE REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM
ADESÕES A ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS.



ESTADO DO PARÁ PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA Gabinete do Procurador-Geral

ADIANTAMENTO DE PAGAMENTO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. A adesão a ata de registro de preços de órgão diverso da Administração Pública não prescinde da caracterização do objeto a ser adquirido, das justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, da pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos referidos bens com os preços de mercado e do cumprimento ao limite imposto pelo art. 8º, §3º, do Decreto n. 3.931/2001, segundo o qual se proíbe a compra de quantidade superior à registrada na ata.

13. Segundo o TCU no ACÓRDÃO 1620/2010, a pesquisa de preço deverá ser realizada de maneira mais ampla possível, de modo a verificar a compatibilidade das propostas apresentadas com os preços de mercado.

14. A pesquisa de preços consiste em procedimento prévio e indispensável para a verificação de existência de recursos suficientes para cobrir despesas decorrentes de contratação pública. Serve de base também para confronto e exame de propostas em licitação, e estabelece o preço justo de referência que a Administração está disposta a contratar. (STJ. Secretaria de Controle Interno. Manual de Orientação. Pesquisa de Preço 2)

15. A IN 73/2020 que dispõe sobre o procedimento de pesquisa de preços aplicado à administração pública federal, prevê importantes preceitos sobre a matéria, entre outros, destaco o disposto no artigo 5º, vejamos:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprescos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

²<https://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Licita%C3%A7%C3%B5es%20e%20contas%20p%C3%ABlicas/Manual%20de%20pesquisa%20de%20pre%C3%A7o/manual_de_orientacao_de_pesquisa_de_precos.pdf>



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA
Gabinete do Procurador-Geral

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou
IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

16. Ademais, é necessário que a ata a qual se pretenda aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes, consoante inteligência do art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013. Nesse sentido, precedentes do TCU:

“a falta de estimativa prévia, no edital, das quantidades a serem adquiridas por não participante impede a adesão desses entes a atas de registro de preços conformadas após o início da vigência do novo Decreto 7.892/2013. (TCU, Acórdão nº 855/2013, Plenário, Rel. Min. José Jorge, 10.04.2013).

17. Em todo caso, as aquisições ou as contratações adicionais **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, bem como **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, conforme os §§ 3º e 4º do Decreto nº 7.892/2013.

18. Quanto às demais formalidades legais, estas foram previamente verificadas pelo órgão gerenciador ao cabo do procedimento, cujos atos gozam de presunção de legalidade.

19. Por sua vez, os contratos administrativos regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado, devendo estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam, consoante prevê o art. 54 “caput” e § 1º da Lei 8.666/93. Ademais, o art. 55 da referida norma prevê as cláusulas necessárias aos contratos administrativos.



ESTADO DO PARÁ
PODER EXECUTIVO DE SALVATERRA
Gabinete do Procurador-Geral

20. Na adesão à ata de registro de preço, o contrato administrativo a ser firmado pelo órgão requerente deverá guardar correspondência com as condições e disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas, nos termos do art. 2º, inciso II do Decreto nº 7.892/2013.

21. A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, nos termos do art. 15º § 4º da Lei 8.666/93, contudo, opina-se que as efetivas aquisições sejam devidamente justificadas para fins de controle e prestação de contas, sobretudo no que eventualmente ultrapassar o quantitativo de aquisições anteriores do mesmo objeto e para o mesmo órgão.

22. Opina-se que seja certificada a vantagem mediante ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública, a adequação dos preços ao mercado, e a regularidade/autenticidade da documentação apresentada.

23. Ante o exposto, adotada as disposições do Decreto nº 7.892/2013, opina-se pela pertinência do requerimento, desde que observada às disposições ao norte, notadamente quanto ao planejamento, justificação da vantagem, adequação dos preços praticados ao mercado, anuência do órgão gerenciador na forma da lei, e aos limites e disposições estabelecidos no §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, sem prejuízo da análise do controle interno, que poderá baixar o feito em diligência, solicitar documentos, certidões, prestar recomendações, entre outros.

24. O presente parecer é de cunho jurídico e possui caráter meramente opinativo, não adentra no juízo de mérito administrativo, nem vincula a decisão da autoridade aos termos nele estabelecidos.

Este é o parecer. S.M.J.

Salvaterra/PA, data da assinatura digital.

JOHNNATA DA SILVA FREITAS
Procurador-Geral do Município
Portaria nº 345/2021