



PARECER JURÍDICO N° 179/2024 PGM

EMENTA: Adesão à Ata de Registro de Preços. Processo de Contratação Carona n° A/2024-005PMP.

Objeto: Adesão à Ata de Registro de Preços de n° 001/2024, originária do Pregão Eletrônico n° 014/2023- ALEPA, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em diagramação, formatação e confecção/execução de serviços gráficos diversos, a fim de atender as demandas dos eventos oficiais da Secretaria Municipal de Turismo do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Assunto: Parecer Conclusivo

Interessados: A própria Administração.

1 - DO RELATÓRIO

Trata-se de processo de Adesão à Ata de Registro de Preços de n° 001/2024, originária do Pregão Eletrônico n° 014/2023- ALEPA, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em diagramação, formatação e confecção/execução de serviços gráficos diversos, a fim de atender as demandas dos eventos oficiais da Secretaria Municipal de Turismo do Município de Parauapebas, Estado do Pará, conforme especificações contidas no referido procedimento.

Inicialmente, destacamos que constam dos autos:

1. **MEMO. N° 517/2024 - SEMTUR**, encaminhado à Comissão Especial de Licitação, solicitando a abertura de processo (fls. 02-05);
2. **DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DE DEMANDA - DFD** (fls. 07-50);
3. **ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP** (fls. 51-67);
4. **ANÁLISE DE RISCOS** (fls. 68-71);
5. **RELATÓRIO DE COTAÇÃO** (fls. 92-118);
6. **COTAÇÕES DE PREÇOS** (fls. 120-148);
7. **PLANILHA DE MÉDIA DE MATERIAL GRÁFICO** (fls. 149-154);
8. **DECLARAÇÃO DE PESQUISAS DE PREÇOS** (fls. 155-158);
9. **SOLICITAÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO GERENCIADOR** por meio do ofício n° 108/2024-SEMTUR, seguida da **AUTORIZAÇÃO** do Órgão Gerenciador (Assembleia Legislativa Estado do Pará) para adesão às Atas de Registro de Preços n° 001/2024 (fls. 198-199);
10. **SOLICITAÇÃO DE ANUÊNCIA DA EMPRESA** por meio do ofício de n° 213/2024 SEMTUR, seguida do **ACEITE DA EMPRESA** (MIRITI GRÁFICA E EDITORA (C.KZAN - EPP) concordando em fornecer o objeto pretendido da Atas de Registro de Preços n° 001/2024, conforme planilha de preços apresentada (fls. 206-210);
11. **CÓPIAS DOS DOCUMENTOS DO PROCESSO ORIGINÁRIO:** MINUTA DE EDITAL E ANEXOS DO PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS, DO TIPO MENOR PREÇO POR LOTE; PARECER JURÍDICO; EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 014/2023 CPL / ALEPA E ANEXOS; AVISO DE LICITAÇÃO; PUBLICAÇÃO DO AVISO DE LICITAÇÃO, ATA DE SESSÃO PÚBLICA DO PREGÃO; ADJUDICAÇÃO DO CERTAME;

CENTRAL DE LICITAÇÃO E CONTRATOS - CLC
RECEBEMOS EM 28/08/24
AS _____ H.
ASSINATURA



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER CONCLUSIVO DA PROCURADORIA GERAL; AUDITORIA; DESPACHO DE HOMOLOGAÇÃO 31/01/2024; ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2024 E O EXTRATO DA ATA; PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DA ATA, ATO DE MESA Nº 90/2023, DE 14 DE ABRIL DE 2023, QUE DESIGNA O PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO (fls. 217-377);

12. DOCUMENTOS RELATIVOS ÀS EMPRESA (fls. 379-402);

13. DECLARAÇÃO DE ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA, da Secretaria Municipal de Turismo - SEMTUR (fl. 403);

14. INDICAÇÃO DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA (fl. 406);

15. AUTORIZAÇÃO da autoridade competente para abertura do procedimento em comento (fl. 417);

16. PORTARIA Nº 411, DE 11 DE ABRIL DE 2024 QUE DESIGNA AGENTES PÚBLICOS PARA O DESEMPENHO DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À EXECUÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 14.133/21 E SUA PUBLICAÇÃO (fls. 418-419);

17. AUTUAÇÃO (fl. 420);

18. MINUTA DO CONTRATO, elaborada com base nos elementos fornecidos na solicitação inicial, com fundamento na Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 10.520/02 (fls. 421-427);

E assim vieram os presentes autos para a devida análise quanto à referida adesão às Atas de Registro de Preços.

2 - DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre observar que a Nova Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de Assessoramento Jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo adesão a atas de registro de preço. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21:

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

(...)

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais”.

Nesse sentido, quanto a abrangência, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC), senão vejamos:

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - *Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

II - *redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica”;*

Como se pode observar do dispositivo legal citado acima, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Importante enfatizar que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbindo a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Quanto à justificativa, esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar no mérito, oportunidade e conveniência das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Desta feita, frise-se que a atividade do Assessoramento Jurídico limita-se à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Nesse toar, a análise empreendida é estritamente técnico-jurídica, logo, sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim, competem ao gestor responsável.

Destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União - TCU sobre o erro grosseiro, senão vejamos:

“Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenár”.

Diante da interpretação do acórdão supra, conclui-se que negligenciar considerações do órgão de assessoramento jurídico, sem a devida justificativa, inegavelmente configura erro grosseiro, nos termos do art. 28 do Decreto-Lei n. 4.657/1942 (LINDB).

2.1 - DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

No processo em comento, verifica-se que se busca a Adesão às Atas de Registro de Preços de nº 001/2024, que decorrem o Pregão Eletrônico nº 014/2023- ALEPA, o qual tramitou de acordo com a Lei nº 8.666/93.

É sabido que a Lei nº 8.666/93 está revogada, no entanto, continuará sendo aplicada aos contratos administrativos quando o processo licitatório tiver tramitado de acordo com as suas normas. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 191 da Lei nº 14.133/21:

“Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso. Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência”.

O Decreto Municipal nº 217, de 31 de janeiro de 2024, dispõe a possibilidade da utilização no âmbito deste município de atas de registro de preços decorrentes de licitações que tramitaram pela Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

“Art. 36. As atas de registro de preços decorrentes de licitações realizadas sob a égide da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e/ou da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, formalizadas por órgãos ou por entidades previstas no caput do art. 29, durante suas vigências, poderão ser utilizadas no âmbito deste Município, observados os limites e formalidades previstas neste Decreto, e desde que, comprovadamente, inexistam ARP regida pela Lei Federal nº 14.133, de 2021, com objeto e valores similares e possibilidade de adesão, que atenda as conformidades e necessidades da Administração Municipal”.

Nesse toar, a Secretaria Municipal de Turismo através do Estudo Técnico Preliminar (fls. 51-67), elaborado pela Sra. Marluce Silva Briano Castro (Mat. 3484), devidamente atestado pelo Coordenador de Licitações e Contratos, Sr. Ronnie Von Coelho de Oliveira (Port. nº 001/2024-SEMTUR), trouxe a comprovação da inexistência de Ata de Registro de Preços vigente, regida pela Lei Federal nº 14.133, de 2021, que atendessem ao objeto da pretensa contratação, senão vejamos:

“5 - LEVANTAMENTO DE MERCADO

(...) informamos que foi realizado, primeiramente, consultas junto aos sítios eletrônicos dos portais oficiais do TCM/PA - Tribunal de Contas do Município, do Banco de Preços, por processos vigentes regidos pela Lei nº 14.133/2021,



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

contudo, não foi encontrado nenhuma ata vigente, conforme prints que seguem anexo”.

Por fim, conforme já exposto, no âmbito do Município de Parauapebas o sistema de registro de preços é regulamentado pelo Decreto Municipal nº 217/2024, que trata expressamente sobre adesão a atas de registro de preços, devendo assim ser observado os limites e formalidades deste decreto para o caso em tela.

2.2 - DA FORMALIZAÇÃO DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A Adesão a Ata de Registro de Preços deverá ser devidamente formalizada pelo órgão requisitante, em conformidade com o § 3º, do art. 86 e art. 5º da Lei 14.133, de 2021. Nesse sentido, vejamos o que dispõe o Art. 29 e 30 do Decreto Municipal nº 217/2024:

“Art. 29. Será permitida a adesão a ARPs formalizadas por órgãos ou entidades gerenciadoras federais, estaduais ou distritais e municipais, em conformidade com o §3º, do art. 86, da Lei 14.133, de 2021, observado o disposto no art. 5º, desde que a possibilidade de adesão tenha sido prevista no edital e sejam seguidas as regras do órgão gerenciador.

§ 1º A adesão à ARP deverá ser precedida de manifestação formal de interesse junto ao órgão ou à entidade gerenciadora do registro de preços que, no caso de deferimento, indicará os quantitativos disponíveis, respectivos preços e marcas a serem praticados e os detentores.

§ 2º Caberá ao detentor da ARP, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do novo fornecimento ou da nova prestação do serviço, desde que não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade não participante, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ARP.

§ 4º As aquisições a que se refere o § 3º não poderão exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ARP, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem.

Art. 30. O Município de Parauapebas poderá aderir às ARPs formalizadas por outros órgãos ou por entidades previstas no caput do art. 29 deste Decreto.

§1º A adesão deverá ser formalizada diretamente pelos órgãos ou pelas entidades municipais demandantes.

§2º A adesão e o respectivo instrumento de contratação deverão ser formalizados durante a vigência da ARP, conforme previsto no art. 16.

§3º O processo de adesão deverá ser formalizado e instruído pelos órgãos ou pelos entes do Município de Parauapebas não participantes e conterà, sem prejuízo das demais exigências legais:

I - motivação circunstanciada contendo, obrigatoriamente:

- a) caracterização da necessidade de contratação e justificativa da vantagem da adesão, inclusive, em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- b) justificativa para não licitar;
- c) pareceres técnicos, se for o caso;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II - a demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os praticados pelo mercado, na forma do art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e regulamentação específica municipal;

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do detentor da ARP;

IV - parecer técnico do controle interno e do jurídico.

§4º A adesão à ARP de órgão ou de entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos ou por entidades municipais de Parauapebas poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o §4º do art. 29 deste Decreto, se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e regulamentações municipais aplicáveis. (...)"

É importante destacar que o Art. 30, §3º, inciso I, alínea "b", do Decreto Municipal nº 217/2024, exige que o processo de adesão contenha justificativa para não licitar. Portanto, reforça a ideia de que tal procedimento deve ser visto com cuidado e utilizado apenas de forma excepcional, já que o seu emprego indiscriminado pode conduzir à burla do dever constitucional de licitar, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, na medida em que a adesão a atas de registro de preços, em sua essência, acaba por afastar a licitação naquelas hipóteses em que um órgão ou entidade que estaria obrigada a instaurá-la, deixa de fazê-lo para adquirir de uma ata já formalizada por ente diverso.

Logo, ressalta-se a importância de ser apresentado os motivos pelos quais o novo processo licitatório deixou de ser realizado, assim como, a observância pela secretaria requisitante quanto a limitação do quantitativo, para que seja considerado aquele estritamente suficiente até que seja realizado um procedimento licitatório.

Além disso, como a Administração Pública, através da SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO - SEMTUR, pretende firmar contrato por adesão, deverá observar as condições praticadas na licitação originária e previstas na referida ata, bem como obedecer às regras de pagamento que o Órgão Gerenciador inseriu no edital.

O TCU tem posicionamento firme sobre a necessidade de planejamento e definição da demanda a ser aderida nos "caronas", vejamos:

"A adesão à ata de registro de preços deve ser justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento das necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata, não servindo a esse propósito a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador. A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ata de registro de preços e referenciais válidos de mercado. (...) Segundo o denunciante, a adesão do ME à ata do MD foi caracterizada por irregularidades, dentre as quais destacam-se: a) falta de planejamento da contratação, uma vez que o contrato "não foi precedido de um levantamento efetivo de necessidades do Ministério dos Esportes", mas se embasou em transcrição do termo de referência do pregão eletrônico realizado pelo MD; b) ausência de descrição da metodologia empregada pelo MD para definir a unidade de referência utilizada (Unidade de Serviço Técnico - UST) para fins de pagamento, impossibilitando que outros órgãos aplicassem a mesma métrica; c) inviabilidade de aferir a vantajosidade da contratação devido à ausência de pesquisa de preços válida que



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

demonstrasse a economicidade da adesão à ata do MD. Em juízo de mérito, o relator destacou a inconsistência da adesão do ME à ata promovida pelo MD, uma vez que “a medição dos serviços executados, para fins de pagamento, não estava sendo feita com base no referencial UST previsto no Contrato (...), mas sim em termos de Pontos de Função - PF”. Ou seja, o órgão contratou serviços especificados em uma métrica e utilizou outra distinta para o cálculo do pagamento. Alinhado à análise da unidade técnica, o relator aduziu que a conduta dos responsáveis “foi inadequada por terem prescindido do levantamento de necessidades do órgão que dirigem, uma vez que transcreveram o plano de trabalho do Ministério da Defesa; por terem incorporado ao contrato a utilização de unidade de quantificação de serviços notadamente inconsistente, desacompanhada de qualquer metodologia de cálculo (...); e por não terem comprovado a economicidade da adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico (...) do Ministério da Defesa (MD), haja vista que utilizaram parâmetros de preços inválidos”. Por fim, concluiu o relator que houve ofensa ao art. 8º do Decreto 3.931/01 (revogado pelo Decreto 7.892/13), o qual dispunha que “a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem”. O Tribunal, endossando o voto do relator, rejeitou as justificativas apresentadas pelos responsáveis, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/92. Acórdão 509/2015-Plenário, TC 028.577/2011-6, relator Ministro-Substituto Marcos Bem querer, 11.3.2015”.

Sendo assim, esta Procuradoria orienta que a Autoridade Competente observe as diretrizes delineadas, principalmente quanto à necessidade da pretendida contratação estar contemplada no planejamento da secretaria, devendo, ainda, o quantitativo aderido contemplar apenas o suficiente para satisfazer a demanda destacada no referido planejamento e respeitar o limite da razoabilidade.

Salienta-se que para que haja adesão à ata de registro de preços, dentre outros requisitos, deve-se justificar a vantagem da pretensa adesão, ter a aceitação do órgão gerenciador e do fornecedor, e ainda, deve ser demonstrado que os valores registrados estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21:

“O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade

gerenciadora for o único contratante.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

III - prévias consulta e aceita o do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

(...)”

Por expressa disposi o legal, para a demonstra o de que os valores registrados são compatíveis com os preços praticados pelo mercado, deve se observar o que preconiza o artigo 23 da Lei n  14.133/21. Esse dispositivo estabelece como a pesquisa de preços deve ser realizada.

“Art. 23 - O valor previamente estimado da contrata o deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execu o do objeto.

  1  No processo licit torio para aquisi o de bens e contrata o de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utiliza o dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composi o de custos unitários menores ou iguais   mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contrata es Públicas (PNCP);

II - contrata es similares feitas pela Administra o Pública, em execu o ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior   data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o  ndice de atualiza o de preços correspondente;

III - utiliza o de dados de pesquisa publicada em m dia especializada, de tabela de referência

formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicita o formal de cota o, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulga o do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletr nicas, na forma de regulamento.

(...)”

Registre-se que a realiza o de cota es de preços, constata o da vantajosidade dos preços registrados na ata “carona” e, posterior, análise dos preços   matéria técnica, de competência da área solicitante, qual seja o SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO, tendo esta total responsabilidade quanto   veracidade e lisura da pesquisa de preços, cabendo a esta Procuradoria, quando da análise jurídica, informar os parâmetros legais e regulamentares que devem ser observados na respectiva pesquisa de mercado e forma o do preço médio, conforme acima realizado.

Frise-se que, após a formaliza o do procedimento, a avalia o dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado; se o quantitativo do objeto a ser contratado   compatível com a demanda do Secretaria; a verifica o do requisito de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

vantajosidade da adesão, o balanço patrimonial, bem como a indicação orçamentária, cabera à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005.

Verifica-se, que o quantitativo a ser aderido, limitou-se a cinquenta por cento dos quantitativos do instrumento convocatório e registrado nas atas de registro de preços nº nº 001/2024, ponto que será abordado no Parecer do Controle Interno.

Considerando que a validade da Ata de Registro de Preços nº 001/2024 (Pregão Eletrônico nº nº 014/2023- ALEPA) é de 12 (doze) meses, a contratação requerida é tempestiva.

Cumprir observar que a Autoridade Competente (SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO) é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da secretaria e que posteriormente foram juntados aos autos.

2.3 - DA CONTRATAÇÃO DE ITENS ISOLADOS

Verifica-se que o processo de origem utilizou-se da licitação por lote para registro de preços, importante se faz salientar que a aquisição através da adesão à ata de item isolado, apenas será possível, caso para o referido item pretendido, o vencedor da licitação tenha apresentado o menor lance. Nesse toar, é o entendimento do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

“Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame.

Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item. (Acórdão 1347/2018-Plenário).

Nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço. (Acórdão 3081/2016-Plenário).

Não deve ser autorizada adesão a ata de registro de preços para aquisição separada de itens adjudicados por preço global para os quais a licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço. (Acórdão 7243/2017-Segunda Câmara)”.

Logo, tem-se que para aderir à lote de ata de registro de preços, deve a adesão ser realizada quanto a todos os itens do lote, de forma proporcional. A adesão quanto a itens específicos apenas será possível quando ficar demonstrado que, além de apresentar o menor preço global, a licitante vencedora ofereceu o menor preço quanto aos referidos itens.

A atribuição do órgão de assessoramento se limita às questões exclusivamente jurídicas. Sendo assim, **referida avaliação, assim como a análise dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio** e a indicação orçamentária, cabera à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

3 - DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

De acordo com a Constituição Federal, é essencial ao Poder Executivo, a manutenção de sistema de controle interno:

"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."

A Nova Lei de Licitações estabelece que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, devendo sujeitar-se a três linhas de defesa, dentre as quais, consta o controle interno do próprio órgão ou entidade:

"Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas."

A Lei Municipal nº 4.293/2005, dentre outras competências, estabelece que:

"Art. 13 - O Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo, de que trata esta Lei, observadas as competências constitucionais e legais do Poder Legislativo, tem por finalidade:

I - proceder ao exame prévio dos processos originários de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração municipal; (...)

V - determinar, acompanhar e avaliar a execução de auditoria; (...)"

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 169, prevê três linhas de defesa, que seriam: I) o dever de autotutela e controles primários, a ser exercido pelos próprios agentes da licitação, ou as respostas que estes apresentem às eventuais impugnações ao Edital; II) a representação, direcionada às unidades de assessoramento jurídico e de controle interno, a nível de gestão, do



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

próprio Órgão ou entidade e, por último; III) a terceira linha, responsável por avaliar as atuações da 1º e 2º linhas, formada pelos Órgãos Centrais de Controle Interno e os Tribunais de Contas.

O ponto mais positivo da lei refere-se, sobretudo, às mais variadas frentes de controle e ao protagonismo que é deferido ao controle interno, o qual atua nas duas primeiras frentes de controle e também na terceira frente, sendo que, nesta, em paralelo com o controle exercido pelos tribunais de contas.

Desse modo, em que pese a possibilidade e necessidade de se proceder ao controle durante todo o processo de contratação pública, a lei o divide em "frentes", priorizando o controle interno. Nada mais salutar, sobretudo quando se tem em mente que um dos pilares do regime democrático se concentra na existência de sistemas de controle, os quais limitam as atribuições dos exercentes de função, como também possibilitam a fiscalização e correção da atuação.

A importância outorgada pelo legislador ao controle interno se encontra alocada não apenas no artigo 169, conforme já mencionado, como também em várias outras passagens da lei, dentre as quais se destaca o papel exercido pelo órgão de assessoramento jurídico, cuja proeminência é inquestionável, exercendo o controle interno nas mais variadas oportunidades, inclusive auxiliando os demais agentes e servidores envolvidos no processo de contratação pública.

Debruçando-se sobre o conteúdo dos demais incisos do artigo 169, percebe-se que o inciso II também se refere, exclusivamente, ao controle interno, quando estabelece a "segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade". Nesse ponto, mais uma vez o legislador priorizou as atividades praticadas pelo assessoramento jurídico e pelo controle interno do órgão ou entidade.

Contudo, os incisos I e V, do art. 13, da Lei Municipal nº 4.293/2005, dispõe que o Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo, tem por finalidade, proceder ao exame prévio dos processos, bem como determinar, acompanhar e avaliar a execução de auditoria. Assim, considerando que as secretarias municipais não possuem em suas estruturas órgãos de controle interno e não contam com servidores capacitados que possam exercer esse controle, esta Procuradoria entende que a Controladoria Geral do Município, por força do art. 13, deverá atuar na segunda e na terceira linha de defesa previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021.

Além disso, o art. 169, quando trata da segunda linha de defesa, faz referência a assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade, o que pressupõe a existência de órgãos estruturados com assessoramento jurídico e controle interno. O mesmo dispositivo, em seu inciso III, apresenta a terceira linha de defesa integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas, mais uma vez demonstrando que se conjecturou a existência de controle interno em cada órgão e um órgão central de controle interno, o que não se amolda à realidade do Município de Parauapebas.

Portanto, após a formalização do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços, a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, a formação do preço médio, bem como a indicação orçamentária, caberá à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que, após análise e avaliação, deverá se manifestar quanto a regularidade da pesquisa e valores



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

levantados para o objeto em questão, devendo averiguar, ainda, se os preços apresentados são compatíveis com os valores praticados pela empresa a ser contratada, bem como o atendimento do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, que a decisão de se processar a presente adesão à ata de registro de preços, bem como as condições contratuais, sejam ratificadas pela autoridade superior, publicando-se, após a celebração do contrato, na imprensa oficial. E para que o contrato seja eficaz, ou seja, para que produza todos os efeitos legais esperados, ele deverá ser publicado, nos termos e condições previstas na Lei nº 8.666/93.

4 - DAS RECOMENDAÇÕES

Pois bem. Excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que consubstanciaram todo o procedimento, para melhor instruir este procedimento, necessário se faz tecer algumas considerações, conforme abaixo:

- 1) O Decreto Municipal 071/2014 regulamenta o Sistema de Registro de Preços disciplinado no art. 15 da Lei Federal nº 8.666/93; em seu art. 21, § 6º, preconiza que a aquisição deverá ser efetivada em até 90 dias, desde que a Ata esteja vigente, observada a data de assinatura da autorização, senão vejamos:

“Art. 21. 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 que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 6 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**”.

Nesse toar, recomenda-se que seja renovada a autorização do órgão gerenciador, uma vez que a autorização constante à fl. 198, ocorreu em 12 de abril de 2024;

- 2) Considerando que a minuta de contrato (fls. 421-427) sujeita-se às normas disciplinares constantes do processo originário que foi regido pela Lei nº 8.666/93; recomenda-se que a presente minuta ao citar que também sujeita-se ao Decreto Municipal nº 217, de 31 de janeiro de 2024, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços no âmbito da Administração Pública municipal direta e indireta, nos termos Lei Federal nº 14.133/2021, acrescente **“no que couber”**, já que referida citação cabe apenas para observância dos limites e formalidades do procedimento, que deverão ser seguidos conforme o decreto supracitado;
- 3) Recomenda-se que seja retificada a Cláusula Décima Primeira da Minuta do Contrato (fl. 423), que trata do reajuste, uma vez que todo contrato, independente do seu prazo de duração, deverá conter cláusula de reajuste, estabelecendo o índice e a data base do mesmo. Logo, sugere-se a seguinte redação:

“Decorrido o prazo de 12 (doze) meses da data do orçamento de referência, poderá ser admitido o reajuste dos preços, desde que solicitado pela contratada e nos termos da lei, aplicando-se o índice (conforme definido)”.

- 4) Recomenda-se que seja confirmada a autenticidade de todas as certidões de regularidade fiscal, trabalhista e judicial juntadas aos autos e que sejam atualizadas todas as certidões que, porventura, tiverem o prazo de validade expirado quando da emissão do contrato, em especial, que sejam atualizadas as seguintes certidões que encontram-se vencidas:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

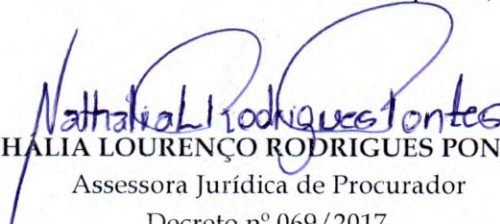
- 5) Recomenda-se que sejam conferidos com os originais, por servidor competente, todos os documentos que estiverem em cópia simples;
- 6) Recomenda-se, ainda, que autos sejam encaminhados para Controladoria Geral do Município para sua devida análise.

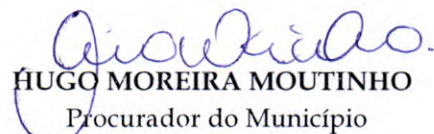
5 - DA CONCLUSÃO


Ex positis, diante da análise procedida por esta Procuradoria Geral, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas contidas nos autos, não vislumbramos óbice legal à Adesão à Ata de Registro de Preços de nº 001/2024, originária do Pregão Eletrônico nº 014/2023-ALEPA, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em diagramação, formatação e confecção/execução de serviços gráficos diversos, a fim de atender as demandas dos eventos oficiais da Secretaria Municipal de Turismo do Município de Parauapebas, Estado do Pará, através da SECRETARIA MUNICIPAL DE TURISMO, no Município de Parauapebas, Estado do Pará, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência.

Parauapebas/PA, 22 de agosto 2024.


NATHALIA LOURENÇO RODRIGUES PONTES
Assessora Jurídica de Procurador
Decreto nº 069/2017


HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula nº 2577


EMANUEL AUGUSTO DE MELO BATISTA
Procurador Geral do Município
Decreto nº 501/2024