ESTADO DO PIAUÍ
Prefeitura Municipal de Teresina
PGM - Procuradoria Geral do Município

PARECER Nº 279/2024-PLCCA/PGM

PROCESSO Nº: 00050.000151/2024-59
CONSULENTE: SUPERINTENDÊNCIA DE AÇÕES ADMINISTRATIVAS DESCENTRALIZADAS NORTE - SAAD NORTE
INTERESSADA: PAVCON CONSTRUTORA LTDA
ASSUNTO: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS DO ESTADO DO PIAUÍ - IMEPI. Serviços de manutenção das instalações físicas prediais.

EMENTA: LICITAÇÕES E CONTRATOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. MANUTENÇÃO DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS. ATA GERENCIADA POR ÓRGÃO/ENTIDADE QUE NÃO COMPÕE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL. DECRETO MUNICIPAL Nº 20.697/2021. DECRETO FEDERAL Nº 7.892/2013. NECESSIDADE DE INSTRUÇÃO PROCESSUAL EM OBEDIÊNCIA AO DECRETO Nº 13.289/2013, DECRETO Nº 20.697/2021, DECRETO Nº 22.174/2022. **POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA, *EM TESE*. DEVEM SER ATENDIDAS TODAS AS RECOMENDAÇÕES NARRADAS NO CORPO DESTE OPINATIVO.**

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Superintendência de Ações Administrativas Descentralizadas Norte solicitando *análise e parecer quanto ao pedido de adesão à* ***Ata de Registro de Preço nº 001/2023-IMEPI - Processo Administrativo n° 00308.000613/2023-97/CPL - Pregão Eletrônico Nº 001/2023-SRP****, com o fim de atender as necessidades da SAAD NORTE*, nos termos do Ofício Nº 164/2024-ASS-TEC-SAAD-NORTE (SEI Nº 9068007).

2. Exarado o Despacho 348/2024-PROC-LICIT-PGM (SEI Nº 9298529), os autos foram **devolvidos diretamente** à Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos com o seguinte: *"Atendidas as solicitações exaradas no Despacho 348/2024 - PROC-LICIT-PGM (Documento nº 9298529), devolvo o processo para a manifestação conclusiva" (sic),* a teor do Despacho 81/2024-ASS-TEC-SAAD-NORTE (SEI Nº 9438003).

3. Integram os autos o Despacho 2614/2024-CO-ESP-EXEC-ORC-SEMF (SEI Nº 9795081) e, ato contínuo, o EXTRATO PRÉ EMPENHO Nº 203, de **27/05/2024** (SEI Nº 9797128), sendo este o último documento acostado ao caderno processual.

4. É o relatório, em síntese.

2. PRELIMINARMENTE

5. Saliente-se, preliminarmente, que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 135 da Lei Orgânica de Teresina e do art. 2º, *caput*, da Lei Complementar Municipal nº 4.995/2017, **incumbe a este órgão da PGM prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos**

praticados no âmbito do órgão consulente, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

6. Por sua vez, **ante a repetição de documentos serão analisados os mais recentes por esta Especializada**.

7. **Ademais, destaca-se que este opinativo fundamentar-se-á nas disposições da Lei nº 8.666/93 e da Lei nº 10.520/2002, conforme autorizado pelo art. 191 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e considerando que esses foram os diplomas legais que regeram a Ata de Registro de Preços que se pretende aderir, a saber: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2023** (SEI Nº 8831809) e o **Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2023-SRP do INSTITUTO DE METROLOGIA DO ESTADO DO PIAUÍ - IMEPI** (SEI Nº 8831795).

8. Por último, nos termos da Lei de Reponsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, art. 42), ***é defeso ao titular do Poder Executivo Municipal, nos últimos dois quadrimestres do seu último mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa, considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício, para este efeito***. Esta vedação corriqueiramente é lembrada pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE/PI em seus julgados, a exemplo colaciona-se recente jurisprudência de abril de 2024:

> Responsabilidade. Vedação. Titular de Poder ou Órgão não deve contrair obrigações nos últimos dois quadrimestres do mandato sem que possa cumpri-la integralmente.
>
> DESPESA. INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA PARA COBRIR AS EXIGIBILIDADES ASSUMIDAS. APROVAÇÃO COM RESSALVAS.
>
> 1. O art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal dispões que é vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.
>
> Sumário: Prestação de Contas da P.M. de Geminiano. Exercício 2022. Contas de Governo. Parecer prévio recomendando a Aprovação com Ressalvas. Unânime. (Prestação de contas. Processo TC/ 004348/2022 - Relator: Cons. Kleber Dantas Eulálio. Primeira Câmara. Decisão unânime. Publicado no DOE/TCE-PI nº 059/2024).

3. NOÇÕES GERAIS SOBRE O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E DA POSSIBILIDADE DE SUA UTILIZAÇÃO NA FORMA DE ADESÃO.

9. O fundamento normativo do sistema de registro de preços encontra-se no art. 15, II, e parágrafos, da Lei nº 8.666/93, que prescreve acerca de sua utilização, sempre que possível, para as compras, além de apresentar outras disposições. Eis o teor dos dispositivos em comento:

> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:
>
> (...)
>
> II - Ser processadas através de sistema de registro de preços;
>
> (...)
>
> § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:
>
> I - Seleção feita mediante concorrência;
>
> II - Estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

10. Sobre tal instituto, preciso é o conceito apresentado por Celso Antônio Bandeira de Mello, na obra Curso de Direito Administrativo. 26 ed. Malheiros: São Paulo: 2009, *in verbis*:

> O 'registro de preços' é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços 'registrados'. Quando a promotora do certame

> necessitar desses bens ou serviços irá obtê-los, sucessivas vezes se for o caso, pelo preço cotado e registrado (pág. 563).

11. **O sistema de registro de preços consiste em instrumento de bastante utilidade para contratações frequentes, de necessidade periódica por parte da Administração, uma vez que seleciona preços de produtos e serviços, através de licitação, nas modalidades concorrência ou pregão, para eventuais e futuras contratações, desde que o preço registrado esteja compatível com aquele praticado no mercado**. Apresenta, então, as vantagens da agilidade, da rapidez na contratação futura, da maior eficácia, de minorar os desperdícios e de evitar fracionamentos de despesas, vedados por lei, dentre outras. Além disso, conforme o Tribunal de Contas da União, apresenta-se como eficiente ferramenta em caso de restrições orçamentárias, na esteira do Acórdão nº 3146/2004, Primeira Câmara, Relator Min. Guilherme Palmeira.

12. **Já em relação à figura da adesão, difundiu-se na Administração Pública a possibilidade da utilização da ata de registro de preços por órgãos e entidades que não participaram de sua composição, apresentando estimativa de consumo a ser incluída no quantitativo licitado, ensejando a figura do denominado "carona".**

13. O aludido procedimento consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente, ***com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo.***

14. Frise-se que **o Tribunal de Contas da União** tem **admitido a utilização de atas de registro de preços por órgãos não participantes, caronas, apesar de, no Acórdão nº 1.487/2007-Plenário, ter orientado à Administração Pública Federal a adoção de providências no sentido de estabelecer limites à adesão a registro de preços, com o intuito de garantir a igualdade de condições entre os licitantes.** Eis o teor da decisão da Corte de Contas:

> 2.2. adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços no Decreto n.º 3.931/2001, de forma a estabelecer limites para a adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública, tendo em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa sistemática, tal como a hipótese mencionada no Relatório e Voto que fundamentam este Acórdão;

15. **No âmbito municipal, a disciplina da matéria está regida pelo Decreto Municipal nº 20.697, de 3 de março de 2021.** Veja-se:

> **Art. 1º** A formalização de procedimentos relativos a Adesões às Atas de Registro de Preços, para aquisição de bens e contratação de serviços, por parte dos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Município de Teresina, obedecerá ao disposto neste decreto.
>
> Parágrafo único. Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:
>
> (...)
>
> III - **Órgão Gerenciador:** órgão ou entidade da Administração Pública Municipal, responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame para registro de preços e gerenciamento da Ata de Registro de Preços dele decorrente; (...)
>
> V - **Órgão não participante:** órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.
>
> (...)
>
> **Art. 2º <u>Desde que</u> <u>devidamente justificada a vantagem</u>, a Ata de Registro de Preços do Município de Teresina, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Direta e Indireta dos Municípios, Estados e União que não tenham participado do certame licitatório, mediante anuência da Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA, que é o órgão gerenciador de todas as Atas do Município de Teresina.**
>
> Parágrafo único. Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, mediante consulta do órgão não participante, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

> **Art. 3º Tratando-se de Ata de Registro de Preço de órgão ou entidade que não compõe a Administração Pública Municipal de Teresina, cabe à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA, antes do envio do pedido de adesão para apreciação do órgão gerenciador da Ata, análise prévia sobre essa possibilidade de Adesão.**
>
> § 1º A Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA, quando do recebimento do pedido de Adesão à Ata de Registro de Preço de órgão ou entidade que não compõe a administração pública municipal, verificará, inicialmente, se o Sistema de Registro de Preços do Município de Teresina já não contempla o objeto a ser contratado.
>
> § 2º Constatada a inexistência do objeto a ser contratado no Sistema de Registro de Preço do Município de Teresina, ou uma maior vantajosidade de Ata pertencente a outro órgão gerenciador, a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA procederá à análise da viabilidade de adesão, considerando:
>
> I - os elementos do termo de referência ou projeto básico elaborado pela unidade requisitante e aprovado pela autoridade competente;
>
> II - a pesquisa de preços de mercado realizada pelo órgão interessado na contratação que demonstre a vantajosidade da adesão;
>
> III - a correta instrução processual, conforme documentos definidos em regulamento.
>
> Art. 4º No âmbito do Município de Teresina, o prazo máximo de vigência do Registro de Preços será de 12 (doze) meses, contado a partir da data da publicação da respectiva Ata, computadas neste as eventuais prorrogações**.**
>
> §1º Os contratos para a prestação de serviços decorrentes do SRP terão sua vigência em consonância com as disposições contidas nos instrumentos convocatórios e nas prescrições do art. 57, da Lei Federal nº 8.666/1993.
>
> **§ 2º Aos órgãos e entidades da Administração Pública Municipal Direta e Indireta não será permitida Adesão à Atas de Registro de Preço com validade superior a 12 (doze) meses, contados neste as eventuais prorrogações, independentemente da validade prevista pelo ente do órgão gerenciador desta Ata.**

16. Atente-se, entretanto, que, conforme atual jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE/PI, **o Decreto Federal nº 7.892/2013 sobrepõe-se ao comando de norma local no que se refere ao limite dos quantitativos permitidos para as adesões, tudo conforme disciplinado pelo art. 22 da mencionada norma**, *verbis:*

> **Licitação. A simples anulação da licitação não garante a ausência de perda do objeto.**
>
> SECRETARIA ESTADUAL. IRREGULARIDADES NO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE PERDA DO OBJETO.
>
> 1. A anulação da licitação não conduz, necessariamente, à perda de objeto da representação, podendo o exame de mérito se fazer cogente com vistas a orientar pedagogicamente o órgão licitante, de modo a evitar a repetição das ocorrências examinadas, e a responsabilizar o gestor pelos atos irregulares praticados.
>
> 2. **Uma vez permitida a adesão à Ata de Registro de Preços de órgão (s) não participante (s) ("carona"), o órgão gestor deverá necessariamente trazer no edital o quantitativo que os caronas poderão adquirir, respeitado o limite previsto no art. 22, § 4º no Decreto Federal nº 7.892/2013 - <u>que regulamenta o Sistema de Registro de Preços</u>** (grifei). (Prestação de Contas. Processo TC/000761/2020 – Relatora: Consª. Waltânia Maria Nogueira de Sousa Leal Alvarenga. Plenária. Decisão Unânime. Acórdão nº 1.693/2020 publicado no DOE/TCE-PI Nº 200/2020).

17. Outrossim, importante deixar consignado que o Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE/PI também possui firme jurisprudência no sentido de que **a contratação por adesão somente pode ser realizada em face da empresa vencedora (fornecedor inicial) do certame licitatório**, abaixo transcrito:

> LICITAÇÃO. **INDAGAÇÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE JURÍDICA DE O ENTE CARONA CONTRATAR COM EMPRESAS PERTENCENTES AO CADASTRO DE RESERVA DE UMA ARP APÓS NEGATIVA DO FORNECEDOR INICIAL**. CONHECIMENTO.
>
> Conclui-se pela impossibilidade jurídica de o ente carona contratar com empresas pertencentes ao cadastro de reserva, **<u>e que não havendo o simples interesse do vencedor em aceitar a uma pretensa adesão, o "carona" não pode contratar junto ao fornecedor classificado no cadastro de reserva, vez que ele não é o vencedor do certame.</u>**
>
> Sumário: Consulta. Prefeitura Municipal de Bom Jesus. Exercício 2021. Conhecimento. Encaminhamento. Decisão Unânime.

(ACÓRDÃO Nº 904/2021 - SPL, PROCESSO TC/016172/2021, RELATOR EM SUBSTITUIÇÃO: CONS. SUBSTITUTO JACKSON NOBRE VERAS).

18. Nesse passo, imperiosa a observância das exigências contidas no normativo municipal e também determinadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU e Tribunal de Contas do Estado do Piauí - TCE/PI, das quais se podem extrair as seguintes: **existência de dotação orçamentária; justificativa da vantagem; que o contrato seja celebrado durante a vigência da ata a qual se pretende aderir; autorização do órgão gerenciador da ata; e que a contratação não exceda a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados.**

4. DO CASO CONCRETO

19. No caso dos autos, verifica-se que se pretende **Adesão a Ata De Registro de Preços Nº 001/2023 - Pregão Eletrônico Nº 001/2023 - SRP** (SEI Nº 8831809) **do ESTADO DO PIAUÍ - INSTITUTO DE METROLOGIA DO ESTADO DO PIAUÍ - IMEPI,** que tem por objeto o *REGISTRO DE PREÇOS PARA A EVENTUAL CONTRATAÇÃO PARCELADA DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E PEÇAS DE REPOSIÇÃO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA ANEXO AO EDITAL do Pregão Eletrônico originário deste instrumento, constituindo assim, em documento vinculativo e obrigacional às partes.*

20. A **vigência da Ata de Registro de Preços Nº 001/2023** está na cláusula quinta - do prazo de vigência - *"O prazo de validade da Ata de Registro de Preços será de 12 (doze) meses contínuos, incluídas as eventuais prorrogações, contados a partir da data de sua publicação no Diário Oficial, conforme inciso III do § 3° do art. 15 da Lei n° 8.666/93"*. A **publicação** se deu em **17 de novembro de 2023 no Diário Oficial do Estado do Piauí** (SEI Nº 8831781), **estando, portanto, vigente, até 17/11/2024.**

21. Por conseguinte, é **vedada** Adesão à Ata de Registro de Preço com validade superior a 12 (doze) meses, contados neste as eventuais prorrogações, independentemente da validade prevista pelo ente do órgão gerenciador desta Ata. **Logo, o contrato deve ser assinado durante a vigência da ata, isto é até 17.11.2024.**

22. E a previsão para ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS consta na cláusula nona - da utilização da ata de registro de preços por órgão não participante - da Ata de Registro de Preços Nº 001/2023 - IMEPI.

23. **Nessa senda, em respeito ao entendimento do TCE-PI a presente adesão está limitada a 50% dos itens registrados. Não consta nos autos a informação da porcentagem da qual pretende-se aderir, o que prejudica a análise por essa procuradoria diante da ausência de expertise no assunto.**

24. **Trata-se, portanto, da previsão disciplinada no art. 3º do Decreto Municipal nº 20.697, de 3 de março de 2021,** veja-se:

> Art. 3º Tratando-se de Ata de Registro de Preço de órgão ou entidade que não compõe a Administração Pública Municipal de Teresina, cabe à Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA, antes do envio do pedido de adesão para apreciação do órgão gerenciador da Ata, análise prévia sobre essa possibilidade de Adesão.
>
> § 1º A Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA, quando do recebimento do pedido de Adesão à Ata de Registro de Preço de órgão ou entidade que não compõe a administração pública municipal, verificará, inicialmente, se o Sistema de Registro de Preços do Município de Teresina já não contempla o objeto a ser contratado.
>
> § 2º Constatada a inexistência do objeto a ser contratado no Sistema de Registro de Preço do Município de Teresina, ou uma maior vantajosidade de Ata pertencente a outro órgão gerenciador, a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos - SEMA procederá à análise da viabilidade de adesão, considerando:
>
> I - os elementos do termo de referência ou projeto básico elaborado pela unidade requisitante e aprovado pela autoridade competente;

> **II - a pesquisa de preços de mercado realizada pelo órgão interessado na contratação que demonstre a vantajosidade da adesão;**
>
> **III - a correta instrução processual, conforme documentos definidos em regulamento.**

25. **Na justificativa da adesão** (SEI Nº 8841552**)**, assinada pelo **Gerente de Obras e Serviços** SAAD NORTE, se assevera o que segue:

> A C**ontratação de empresa de engenharia especializada para serviços de manutenção e correção preventiva de praças, parques e canteiros centrais** como forma mais vantajosa para a Administração Municipal. Justifica-se, pela necessidade de manutenção permanente, conforme relatório de demandas (8833839), das Praças, Parques e Canteiros Centrais na área de jurisdição da SAAD norte, especialmente se considerarmos a importância do convívio social proporcionado por estas áreas de uso comum. Assim, a adesão de ata de registro de preço se torna também vantajosa pela celeridade do processo comparado a um processo de licitação de concorrência pública.
>
> Dessa forma, seguindo as orientações do Decreto Nº 22.174, de 25 de fevereiro de 2022, onde Dispõe sobre a regulamentação dos Fluxogramas Administrativos e Listas de Verificação (chek-lists) de Adesão a Ata de Registro de Preço, Alteração Contratual, Contratação Direta, Reajuste de Preços, Repactuação e Revisão de Obras e Serviço de Engenharia.

26. Ressalte-se, porém, que **tanto a aludida justificativa quanto o Termo de Referência devem ser imprescindivelmente ratificadas pelo gestor do ente consulente, o Sr. Superintendente SAAD NORTE, atestando, inclusive a "VANTAJOSIDADE" da adesão para consecução do interesse público**, por força do Decreto Municipal nº 20.697/2021.

27. Seguindo, em resposta ao Ofício Nº 105/2024-CHEF-GAB-SUP-SAAD-NORTE (SEI Nº 8942743) figura nestes autos a **LIBERAÇÃO DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2024**, "*conforme planilha constante no Termo de Liberação"*, publicada no Diário Oficial Estado do Piauí de 15/02/2024 (SEI Nº 9062794). **Contudo, não integra o arquivo a mencionada planilha, recomendando-se sua juntada nestes autos.**

28. O **aceite do beneficiário da Ata**, a empresa PAVCON CONSTRUTORA LTDA, está instrumentalizada na Carta de Anuência - *"sem que haja interferência aos demais contratos firmados junto à Administração Pública"*- acostada ao SEI Nº 8946414, na qual afirma que não haverá prejuízos das obrigações já assumidas.

29. No que atine a **disponibilidade orçamentária AUSENTE a correspondente DECLARAÇÃO** pelo Sr. Superintendente SAAD NORTE em que atesta a existência de **disponibilidade orçamentária** para atender às despesas decorrentes da contratação de empresa para execução dos serviços de manutenção das instalações físicas prediais, oriundo da adesão de Ata de Registro de Preço nº 001/2023 - IMEPI. **A presente adesão está condicionada a tal requisito.**

30. De mais a mais, impende destacar que pelo último FORMULÁRIO DE DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA nº 07/2024, de 24/05/2024 (SEI Nº 9787723), o **valor total da despesa** é R$ 2.840.580,89, tendo como **valor estimado para 2024:** R$ 1.893.721,00. Figurando as seguintes informações: Ficha: 42 - Ação 1.861 - Elemento de despesa 4.4.90.51 - Fonte de recursos 1500 – no total de R$ 300.00,00 (trezentos mil reais). E com **EXTRATO DE PRÉ EMPENHO Nº 203**, de 27/05/2024 (SEI Nº 9797128) no mesmo montante de R$ 300.00,00 (trezentos mil reais).

31. Assim, a **formalização do instrumento contratual está vinculada a manifestação do ordenador de despesa** e **comprovação pelo setor competente do ente quanto a dotação orçamentária que cobrirá toda a despesa, na sua integralidade, prevista para este exercício financeiro, 2023, sob pena de infringir a Lei de Reponsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000, art. 42). Posto que, por hora, tem-se insuficiência financeira para cobrir as obrigações que serão assumidas pela futura adesão,** tanto que a confirmação da dotação orçamentária e disponibilidade financeira de recursos pela Secretaria Municipal de Finanças resta adstrita ao valor

de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais) - *vide* Despacho 2612/2024-CO-ESP-EXEC-ORC-SEMF (SEI Nº 9794845) e Despacho 2614/2024-CO-ESP-EXEC-ORC-SEMF (SEI Nº 9795081).

32. Em sede do Despacho 170/2024-CCP-SEMA (SEI Nº 8917393) o Coordenador de Compras Públicas atesta que *"**NÃO HÁ** ATA DE REGISTRO DE PREÇOS vigente no âmbito da Prefeitura Municipal de Teresina que contemple o objeto ora pleiteado".*

33. Logo depois, presente a Lista de verificação adesão "carona" à ata de registro de preços de outros entes federados - *CheckList* (SEI Nº 8925430) e o **Despacho 34/2024-GT-SEMA** (SEI Nº 8926562), que conclui pela *"**possibilidade de adesão**, nos termos do artigo 3º do Decreto Municipal nº 20.697, de 3 de março de 2021, **condicionado-a ao atendimento das recomendações expostas neste despacho".***

34. Desta feita, **a continuidade da presente adesão resta afeita ao atendimento do Despacho Nº 34/2024-GT-SEMA** (SEI Nº 9063312), **posto que, dentre outros, inevitável a escorreita realização da pesquisa de preços para fins de comprovação da vantajosidade exigida pela legislação pátria.**

35. Portanto, conforme verificado pelo Grupo de Trabalho/SEMA, **ausente Planilha SICRO/SINAPI com levantamento de demandas da Superintendência**. A administração limitou-se a apresentar planilha com quantitativos da Ata e Planilha Comparativa de Preços (SEI Nº 8833809 e SEI Nº 8847374), **sem, contudo, especificar como se chegou nesses valores (pesquisa de preços) e/ou especificação do índice utilizado para tanto**. **Devendo a pesquisa e o cálculo da vantajosidade econômica da adesão, em detrimento da realização de licitação própria, seguir as exigências do Decreto Municipal Nº 13.289/2013**. Senão, veja-se:

> Em seguida, para definir o valor referencial da contratação e para permitir a avaliação da vantajosidade da adesão, deve ser realizada pesquisa de preços de mercado. Em se tratando de obras e serviços de engenharia, a análise da vantajosidade deve-se dar pela comparação dos valores orçados na planilha-base do contrato com o custo referencial nos sistemas SICRO/SINAPI, conforme estabelecido pelo Decreto Municipal nº 13.289, de 2013 (GT/SEMA. Despacho nº 34/2024-GT-SEMA).

36. Dito o que dito, o **Decreto Municipal nº 13.289/2013 (alterado pelo Decreto nº 21.978, de 5 de janeiro de 2022),** determina a utilização do SINAPI e do SICRO como referenciais para a definição do custo de obras e serviços de engenharia no âmbito do Município de Teresina, e estabelece em seu art. 2º que *"O orçamento deve ser datado e utilizar os custos unitários de insumos ou serviços com a data base da última tabela de referência, publicada pelos referidos sistemas vigentes na data de confecção do orçamento. O orçamento **terá validade de 6 (seis) meses da data da sua assinatura, para fins de abertura de processo licitatório". O qual deve ser observado pela SAAD NORTE.***

37. Acerca do **Termo de Referência,** documento fundamental, formalizado na fase interna, predominantemente utilizado para aquisição de bens/compras e prestação de serviços, salvo os de engenharia, redigido de forma clara, precisa e objetiva, contendo a definição do objeto a ser licitado, orçamento detalhado, definição dos métodos, estratégia de suprimento, valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado, cronograma físico - financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e contratante, procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato, prazo de execução e sanções. **Tal instrumento, como retratado alhures, carece da ratificação pela autoridade competente, o Sr. Superintendente SAAD NORTE** (SEI Nº 9358688).

38. Se extrai do **último TERMO DE REFERÊNCIA** (SEI Nº 9358688) que o objeto da futura contratação será o *REGISTRO DE PREÇOS PARA A EVENTUAL CONTRATAÇÃO PARCELADA DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DAS INSTALAÇÕES FÍSICAS PREDIAIS E EQUIPAMENTOS PÚBLICOS, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS E PEÇAS DE REPOSIÇÃO, EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DO INSTITUTO DE METROLOGIA DO ESTADO DO PIAUÍ (IMEPI) E ÓRGAÕS PARTICIPANTES, CONFORME ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA ANEXO AO EDITAL. Que estão ou podem vir a se deteriorar por meio de intempéries ou da própria utilização dos mesmos, podendo vir a causar*

transtorno as pessoas. **Isto é, idêntico ao descrito na Ata de Registro de Preços Nº 001/2023-IMEPI que se pretende aderir.**

39. Porém, **o Termo de Referência ANTERIOR** (SEI Nº 8856088), a **JUSTIFICATIVA DA ADESÃO** (SEI Nº 8841552), **e todo arcabouço documental que os sucedem se vinculam aos *SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE PRAÇAS, PARQUES E CANTEIROS CENTRAIS situados na jurisdição da SAAD NORTE, que estão ou podem vir a se deteriorar por meio de intempéries ou da própria utilização dos mesmos, podendo vir a causar transtorno as pessoas.*** Tanto que foram acostados aos autos o **RELATÓRIO DE DEMANDAS DE PRAÇAS – LISTA DE DEMANDAS A SEREM EXECUTADAS PRAÇAS E CANTEIROS** (SEI Nº 8833839); Memorando Nº 6/2024/GOS-SAAD-NORTE; Memorando Nº 7/2024/GOS-SAAD-NORTE; **ANEXO PRAÇAS SAAD NORTE POR BAIRROS** (SEI Nº 9359645); **COMPILADO DE RELATÓRIOS SITUACIONAIS DAS PRAÇAS** (SEI Nº 9359779); **Situação Orçamentária das Dotações** - *Construção/ reforma de praças/parques/canteiros e passeio - SAAD Norte* (SEI Nº 9788702); e o **EXTRATO PRÉ EMPENHO Nº 203** - *Programática: 41001.15451.0004.1861 - Identificação da Dotação Construção/ reforma de praças/ parques/canteiros e passeio - SAAD Norte* (SEI Nº 9788702).

40. E o último TERMO DE REFERÊNCIA (SEI Nº 9358688) afirma o seguinte:

> 1.2. **MODALIDADE DE LICITAÇÃO**
>
> Justifica-se a escolha da modalidade **Adesão de Ata de registro de preço** para a contratação de empresa especializada na manutenção de praças. Parques e canteiros por se tratar de serviços comuns de engenharia cujos padrões de desempenho e qualidade são objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações técnicas usuais no mercado.
>
> ---
>
> 1.6 **JUSTIFICATIVA DA DEMANDA**
>
> A contratação de empresa especializada para a prestação deste tipo de serviços de engenharia se justifica pela necessidade frequente de realização de pequenos reparos, adequações, reformas, manutenções e pequenas intervenções de engenharia em vias públicas, praças, parques, canteiros, equipamentos e imóveis utilizados pela SAAD NORTE na prestação de serviços públicos e funcionamento de suas repartições. A contratação visa ainda assegurar a continuidade dos serviços atualmente prestados pela SAAD NORTE, garantindo o perfeito funcionamento dos órgãos e setores públicos da Administração.
>
> Estes serviços demandados elencados ao anexo 8833839, relatório de demandas de praças da área de jurisdição da SAAD NORTE, são comuns e não possuem nenhum tipo de complexidade independente do local ou de qualquer outra variável, bem como são para manutenção ou reparo, em sua grande maioria, requerendo um pronto atendimento.
>
> De acordo com o Anexo (9359645), atualmente sob a jurisdição da SAAD-NORTE encontram-se 81 praças em diversos bairros da zona norte de Teresina - PI. Após levantamento realizado pela equipe técnica da SAAD-NORTE (9359779), foi observado a necessidade de reparos em algumas praças visando melhores condições a população. Sendo assim, a demanda estabelecida por essa ATA de ADESÃO, visa preservar o empreendimento público, fornecendo aos moradores as melhores condições de uso possível. Vale ressaltar, que apesar da ampla quantidade de praças sob a jurisdição da SAAD-NORTE, foram selecionadas para fazer parte desta demanda apenas as que se encontram em situações não favoráveis ao seu uso.
>
> 1.7 **JUSTIFICATIVA DE VANTAJOSIDADE**
>
> Como forma mais vantajosa para a Administração Municipal. Justifica-se, pela necessidade de manutenção permanente, conforme relatório de demandas (8833839), das Praças, Parques e Canteiros Centrais na área de jurisdição da SAAD norte, especialmente se considerarmos a importância do convívio social proporcionado por estas áreas de uso comum. Assim, a adesão de ata de registro de preço se torna também vantajosa pela celeridade do processo comparado a um processo de licitação de concorrência pública. [...].

41. Dito isto, **considerando que o objeto que se pretende aderir deve guardar estrita conformidade com os serviços que o ENTE NÃO PARTICIPANTE pretende executar para consecução do interesse público, inevitável que a autoridade competente, juntamente com a área técnica do ente, ateste a estrita identidade entre o objeto pretendido pela SAAD NORTE e aquele registrado na Ata em apreço, evitando-se, assim, imbróglios desnecessários.**

42. **Diverso não é o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU ao decidir que a Administração deve comprovar, além dos requisitos previstos na legislação do detentor da Ata, se há efetiva e estrita identidade entre o objeto pretendido pelo aderente e aquele registrado**

> Na condição de adquirente não participante (mediante adesão), os órgãos e entidades da Administração Pública devem fazer constar do processo administrativo de contratação, além de justificativa sobre os quantitativos solicitados, justificativa acerca da pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostos no edital às suas necessidades e peculiaridades, em obediência ao art. 6º, caput, do Decreto nº 7.892/2013 c/c artigos 3º, caput e 15, § 7º, incisos I e II, da Lei 8.666/1993 (TCU. Acórdão Nº 248/2017 e Acórdão Nº 2877/2017, ambos do Plenário).

43. Ainda, no que atine ao **último Termo de Referência**, este se figura **INCOMPLETO**, **devendo guardar igualdade de disposições**, **no que couber**, ao Termo de Referência (ANEXO I) e a Minuta de Contrato (ANEXO IX), ambos parte integrante do EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2023 (SEI Nº 8831795).

44. Em seguida, **recomenda-se adequação do item 1.2. MODALIDE DE LICITAÇÃO** [*Justifica-se a escolha da modalidade* ***Adesão de Ata de registro de preço*** *(sic)*] do instrumento de referência, **vez que tanto o sistema de registro de preços quanto o procedimento da "adesão" não se tratam de nova modalidade de licitação, mas um instrumento auxiliar das licitações e contratações mediante a adoção das modalidades concorrência e pregão**.

45. Pelo item 1.4. **DOS PRAZOS** do instrumento de referência, **o prazo previsto para execução** é de 12 (doze) meses ou 360 (trezentos e sessenta) dias. E o **contrato terá vigência** de 465 (quatrocentos e sessenta e cinco) dias a contar da data da sua assinatura.

46. No tocante ao item 14. **DA SUBCONTRATAÇÃO** do termo de referência, *"A Subcontratação de parte do objeto contratado é possível apenas dentro dos limites permitidos no ato convocatório e no contrato, propostos e aceitos pela Administração. Desse modo, a SAAD Norte como administração não aceita subcontratação de contratos, pois não é de pratica usual da mesma"*. **Entretanto, inexiste permissivo para subcontratação na Ata de Registro de Preços Nº 001/2023 e no Edital PREGÇAO ELETRÔNICO Nº 001/2023-SRP que a originou, recomendando-se sua exclusão por ausência de previsão nesses instrumentos.**

47. Registre-se que o projeto básico (**ausente**, **por hora**) e/ou projeto executivo (item 1.3. **AUSÊNCIA DE PROJETO EXECUTIVO** do termo de referência), a elaboração da planilha com quantitativos e valores, e da composição de custos são **matérias técnicas, de competência da SAAD NORTE, posto que esta Procuradoria não tem conhecimento do seu conteúdo, tendo aquela total responsabilidade quanto à veracidade e lisura quanto a este ponto**. Saliente-se, ainda, que a **autoridade competente** (Superintendente SAAD NORTE) **é responsável por todos os documentos desenvolvidos no âmbito da superintendência.**

48. Pelo Despacho 333/2024-CCP-SEMA (SEI Nº 9103815) o Sr. Secretário/SEMA resolve *"**esta AUTORIZAÇÃO DE ADESÃO possui carácter excepcional e se aplica única e exclusivamente à condução do PROCESSO SEI nº 00050.000151/2024-59, não devendo se aplicar, portanto, a eventuais pretensões de adesão à atas não analisadas e autorizadas previamente por este órgão".***

49. **A respeito da minuta contratual é importante destacar as lições de Ronny Charles Lopes** (*in, Lei de licitações públicas comentadas. 9ª ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2018)* **sobre a questão da competência da assessoria jurídica no caso de adesão por órgão não participante do registro de preços:**

> **(...) não cabe a aprovação jurídica da minuta de edital e contrato, pela assessoria jurídica do órgão participante. Esse ato (aprovação da minuta) é praticado pela assessoria jurídica do órgão gerenciador (que, em princípio, é o responsável pela condução das fases interna e externa da licitação, além do próprio gerenciamento da ARP), por uma questão de eficiência administrativa e racionalização do processo licitatório.**

50. Diz ainda que:

No mesmo sentido, a futura contratação lastreada na ata de registro de preços está vinculada ao edital e a seus anexos, o que gera uma hipótese *sui generis*, prejudicando a aprovação jurídica da minuta do edital e contrato, pela assessoria jurídica do órgão participante ou não participante, uma vez que tal ato jurídico já foi praticado, quando da licitação (trata-se, *in casu*, de um parecer de natureza obrigatória).

51. **Assim, recomenda-se que para a adesão à ata de registro de preço em epígrafe, o órgão municipal interessado deverá utilizar, no que couber, a minuta contratual que integra o Edital que originou a ata de registro de preços que se pretende aderir, feitas as adaptações pertinentes, devendo ainda estar de acordo com o art. 55, da Lei nº 8.666/1993, e harmonizada com o termo de referência.**

52. **Deixa-se de analisar a conformidade da Minuta Contrato elaborada pela SAAD NORTE com o Edital (ANEXO IX) por esta não ter sido acostada aos autos, conforme apontado no** *Checklist*, **cabendo ao ente interessado mais uma vez diligenciar nesse sentido, observando as cláusulas necessárias do art. 55, Lei nº 8.666/1993.**

53. Por derradeiro, **recomenda-se a elaboração de Termo de Referência em harmonia de disposições com a Minuta Contrato, e ambos devem guardar estrita conformidade com o Edital de Pregão Eletrônico Nº 001/2023-SRP, que originou a Ata de Registro de Preços Nº 001/2023** (parte integrante do Edital).

54. As Certidões de regularidade parcialmente vencidas e documentos de habilitação da empresa PAVCON CONSTRUTORA LTDA estão ao SEI Nº 8946444 e SEI Nº 9154455, **devendo-se exigir a comprovação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista previamente a formalização do contrato.**

55. Por sua vez, **compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e aplicação de eventuais penalidades, cabendo ao órgão consulente verificar se o futuro contratante efetivamente dispõe de todos os mecanismos exigidos para o cumprimento das obrigações decorrentes da avença.**

56. **Bem como é necessária a designação por escrito do fiscal do contrato, nos termos da exigência do art. 67, *caput*, da Lei nº 8.666/93.**

57. Por fim, a **AUTORIZAÇÃO Nº 7651109-GAB-SUP-SAAD-NORTE/GAB-SUP-EXE-SAAD-NORTE/GOS-SAAD-NORTE do Sr. Superintende SAAD NORTE** para adesão estimada em R$ 2.840.580,89 (dois milhões, oitocentos e quarenta mil quinhentos e oitenta reais e oitenta e nove centavos), com **prazo de execução** em 12 (doze) meses, e **forma de pagamento** mediante medições mensais consta no SEI Nº 9260227. E a **autorização do Chefe do Poder Executivo Municipal** ao SEI Nº 9353387.

5. CONCLUSÃO

58. Diante do exposto, **nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos, administrativos e o juízo de oportunidade e conveniência do ato pretendido,** esta Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos manifesta-se no sentido da **POSSIBILIDADE JURÍDICA CONDICIONADA, *EM TESE*,** de **adesão** à ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 001/2023 - PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 001/2023 - ESTADO DO PIAUÍ - IMEPI. **DEVEM SER atendidas TODAS as orientações exaradas neste opinativo, mormente as constantes nos parágrafos 05, 06, 07, 08, 18, 21, 23, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 51, 52, 53, 54, 55 e 56.**

59. **Ressalta-se que a presente adesão está limitada a 50% dos itens registrados, e que o contrato deve ser assinado até 17/11/2023.**

60. Eis o parecer.

61. Ato contínuo, encaminha-se os presentes autos ao Exmo. Procurador-Geral do Município de Teresina/PI para apreciação superior.

Teresina, 11 de junho de 2024.

ARI RICARDO DA ROCHA GOMES FERREIRA
Procurador do Município de Teresina/PI
Matrícula nº 47.165 - OAB/PI nº 8.255
Chefe da Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios Administrativos

Documento assinado eletronicamente por **Ari Ricardo da Rocha Gomes Ferreira**, **Procurador Chefe**, em 11/06/2024, às 20:41, com fundamento no Decreto nº 24.514/2023 - PMT.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site **https://sei.pmt.pi.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0** informando o código verificador **9893980** e o código CRC **9A5053B9**.

Referência: Processo nº 00050.000151/2024-59 SEI nº 9893980