PARECER JURIDICO

Processo Administrativo nº 006/20256
Procedimento Auxiliar: Adesão nº 001/2025
Objeto: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS: "REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO FUTURA E EVENTUAL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA, VISANDO O ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DE MANUTENÇÃO PREDIAL PREVENTIVA E CORRETIVA DOS ESTABELECIMENTOS E PRÉDIOS QUE COMPÕEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MANUTENÇÃO EM VIAS PÚBLICAS DA ZONA URBANA E RURAL, INCLUINDO FORNECIMENTO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA, E QUAISQUER OUTRAS DEMANDAS DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA NA ABRANGÊNCIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE COIVARAS - PI"

> Parecer Jurídico acerca de Procedimento Auxiliar. Instrumentos que se harmonizam com a modalidade e tipo apontados, de modo a cumprir os fins do processo e ao interesse público, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

O Agente de Contratação e sua Equipe de Apoio da Prefeitura Municipal de Dom Expedito Lopes-PI, emitiu expediente encaminhando para esta Procuradoria solicitação de parecer jurídico quanto à fase preparatória do Procedimento Auxiliar em epígrafe, juntamente com a minuta do termo de contrato administrativo, em obediência ao princípio da legalidade, com fulcro no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, antes de proceder com a divulgação do certame, 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.
> § 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;
> § 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.
> § 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.
> § 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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.

De outro lado, cabe esclarecer 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. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração. 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.

É o relatório. Passa-se a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO

Ao tratar sobre o sistema de registro de preços, a Lei nº 14.133/21 prevê o conceito de órgãos gerenciador, participante e não participante, conforme estabelecido no artigo 6º, o *in verbis*:

> XLVII - órgão ou entidade gerenciadora: órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;
> XLVIII - órgão ou entidade participante: órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;
> XLIX - órgão ou entidade não participante: órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços;

Em síntese, tem-se que o registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador. Durante a tramitação do feito, no entanto, é possível a participação de outros órgãos, os quais integrarão o registro de preços. Sendo assim, a ata de registro deverá ser elaborada a partir dos quantitativos indicados pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

A legislação admite que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam a adesão a esta ata. Esses são considerados órgãos/entidades não participantes, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao procedimento disposto no artigo 86 da Lei nº 14.133/21, in verbis:

> Art. 86. 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;
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 aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.
§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: (Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023)
I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)
II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)
§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.
§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.
§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo 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 desta Lei.
§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.
§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

Cumpre destacar que os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e consequentemente o sistema de adesão a ata de registro de preços, comumente denominado de "carona", segundo ensinamento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já se tem registro de uma proposta mais vantajosa para a aquisição de bens ou prestação de serviços de que se necessita.

Além disso, quando o carona adere uma determinada Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste, reduzindo o risco de uma prestação de serviços deficiente ou inadequada.

Dessa maneira, como o município de Dom Expedito Lopes-PI, busca aderir à ata de registro de preços de outra entidade, tem-se que o mesmo deverá adotar o procedimento previsto no artigo exposto acima.

DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Analisada a questão referente ao enquadramento da adesão a ata de registro de preços, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos, devendo, obrigatoriamente, seguir todas as disposições estabelecidas no art. 86, § 2º, da Lei nº

14.133/2021, ratificadas pelo art. 31, do Decreto Federal nº 11.462/2023, como condição para o prosseguimento do feito.

> Art. 31. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que não participaram do procedimento de IRP 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 de descontinuidade de serviço público;
> II - demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021; e
> III - consulta e aceitação prévias do órgão ou da entidade gerenciadora e do fornecedor.
> § 1º A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor.
> § 2º Após a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetivará a aquisição ou a contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.
> § 3º O prazo previsto no § 2º poderá ser prorrogado excepcionalmente, mediante solicitação do órgão ou da entidade não participante aceita pelo órgão ou pela entidade gerenciadora, desde que respeitado o limite temporal de vigência da ata de registro de preços.
> § 4º O órgão ou a entidade poderá aderir a item da ata de registro de preços da qual seja integrante, na qualidade de não participante, para aqueles itens para os quais não tenha quantitativo registrado, observados os requisitos previstos neste artigo.

Diante disso, verificamos que foram cumpridos todos os requisitos, conforme Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar e demais Anexos que compõem a fase preparatória do feito, onde constatou-se a necessidade da contratação e a compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados no mercado.

Ademais, constamos que o Ente Detentor da Ata anuiu com o presente procedimento auxiliar, ao responder ofício de solicitação de documentos e publicação do Termo de Cooperação Técnica, restando apenas a anuência da empresa beneficiária, cuja anuência poderá ser declarada com a assinatura do instrumento contratual, após decisão de encerramento a ser proferida pela autoridade competente, nos termos do art. 71 da Lei nº 14.133/2021.

Necessário frisar que foi respeitado o limite de quantitativo previsto no art. 86, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que determina a contratação de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços.

De forma complementar, nota-se que também foi atendido as disposições previstas nos artigos 15 a 17 da LC 101/2000 e art. 150 da Lei nº 14.133/2021, que determina que as compras e serviços devem ser previamente asseguradas com a verificação dos saldos orçamentários, o que foi devidamente indicado pelo órgão solicitante e ratificado pela Secretaria Municipal de Finanças de Dom Expedito Lopes-PI.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Procuradoria, concluo pela viabilidade jurídica, desde que obedecido os pontos trazidos neste parecer.

Ressalto que o exame jurídico em tela baseou-se nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante e pela equipe de contratação municipal, conforme documentos que compõem o caderno processual. Assim, releve-se que a motivação, justificativas, cálculos e demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade dos mesmos.

Pelo exposto, sugere-se a remessa do feito à autoridade superior para considerações, conforme reza o art. 71 da Lei nº 14.133/2021, para que determine as medidas processuais ulteriores cabíveis, com o fim precípuo de cumprir o seu objeto.

É o nosso Parecer.

Dom Expedito Lopes-PI, 13 de janeiro de 2025.

_____

Dr. Maxwell Martins Dantas - OAB/PI Nº 12.077
Procurador Geral do Município