



ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ



**A**  
**Procuradoria Geral da Câmara Municipal**  
**Sr. Mario Henrique Ribeiro Sampaio**  
**Procurador Geral**  
**Nesta.**

**ASSUNTO:** Análise e Parecer

Encaminho o processo Administrativo nº 061/2022, referente ao Processo de Adesão a ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 20220112-PE-045/2021, que tem como objeto a aquisição de materiais de limpeza, para análise e parecer.

Imperatriz – MA, 01 de abril de 2022.

Atenciosamente,

Sr. Amauri Alberto Pereira de Sousa  
Presidente



ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL



**PARECER JURÍDICO Nº 12/2022**

**SOLICITANTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ.**

**OBJETO: Processo Administrativo nº 061/2022. Adesão a Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico de nº 045/2021– Amarante/MA. Aquisição de material de limpeza, copa e cozinha, de interesse desta Casa Legislativa.**

**I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO:**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Importante salientar, que o exame dos autos processuais administrativos epigrafados restringe-se aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica<sup>1</sup>. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

---

<sup>1</sup> Conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "o Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade."



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**



De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto.

Finalmente, é nosso dever 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 prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

## **II - RELATÓRIO**

Trata-se de procedimento prévio instaurado junto a Comissão de Licitação com escopo de deflagração de Processo de Contratação na "modalidade" CARONA, tombado sob o nº. 061/2022. Adesão em Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico de nº 045/2021– Amarante/MA, para aquisição de material de limpeza, desta Casa Legislativa, via Pregão Eletrônico tipo Menor Preço por Item.

Vieram os autos formalizados e instruídos com os seguintes documentos, dentre outros:

- a) Ofício nº 005/2022/CMITZ, enviado ao Prefeito de Amarante/MA, apresentando justificativas da necessidade, bem como dos quantitativos solicitados requerendo, assim, a formalização da contratação por ata de registro de preço;
- b) Relatório de cotação;
- c) Dotação orçamentaria,
- d) Autuação do processo;
- e) Cópia do processo originário;



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**



- f) Termo de aceite da empresa, quanto a ata de registro de preço;
- g) Documentos de habilitação da empresa vencedora;
- h) Minuta do contrato.

Nestes termos vieram os autos do processo para emissão do parecer, nos termos do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93.

No que importa, é o relatório.

### **III - FUNDAMENTAÇÃO**

Conforme explanado, tratam os autos sobre a deflagração de Processo Licitatório na "modalidade" CARONA, para aquisição de material de limpeza, desta Casa Legislativa. A princípio, é necessário fazer algumas observações quanto a legalidade da "figura" do Carona, bem como do Sistema de Registro de Preços – SRP.

O Sistema de Registro de Preços está disciplinado no artigo 15, inciso II e §§ 1º a 6º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993:

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*

*I - Atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;*

*II - Ser processadas através de sistema de registro de preços;*

*III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;*

*IV - Ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;*

*V - Balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.*

*§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.*



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**

§ 2o Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 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;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4o A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5o O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6o Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

Importante acrescentar o contido no artigo 11 da Lei nº 10.520/02:

*Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.*

Visto que as previsões até então existentes não eram suficientes para dar efetividade a utilização do Sistema de Registro Administração Pública, alguns regulamentos passaram a ser editados pela União, prevalecendo o mais atual deles, qual seja, Decreto Federal nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Conforme mencionado diploma, vários são os requisitos para que a Ata de Registro de Preços possa ser aderida por outro ente da Administração não participante da licitação.



ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL



No art. 3º temos as hipóteses nas quais o SRP poderá ser adotado, vejamos:

*Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:*

- I - Quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*
- II - Quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*
- III - Quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*
- IV - Quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.*

Já no art. 5º pode ser verificado que o legislador se preocupou em estabelecer as obrigações que devem ser adotadas pelo Órgão, nesse sentido transcreve-se o dispositivo na íntegra:

*Art. 5º Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda o seguinte:*

- I - registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo federal;*
- II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;*
- III - promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;*
- IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes;*
- IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e, consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes, inclusive nas hipóteses previstas nos §§ 2º e 3º do art. 6º deste Decreto; (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)*



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**

*V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;*

Tomando ainda o Decreto nº 7.892/2013 como referência, a primeira condição a ser atendida será que a ata à qual se pretende aderir tenha reservado quantitativo do objeto para ser adquirido por órgãos não participantes. Essa condição está prevista no art. 9º, inc. III, do Decreto nº 7.892/2013 e, segundo o Plenário do TCU:

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

A segunda condição a ser observada consiste em obter a anuência do órgão gerenciador, ou seja, o “dono” da ata. O art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 deixa clara a necessidade de a adesão ser precedida de anuência do órgão gerenciador.

Outro requisito imposto pelo Decreto nº 7.892/2013 é a observância a determinados limites quantitativos para a adesão. De acordo com o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 22 desse regulamento, cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Além disso, o quantitativo total fixado para adesões no edital, na forma do art. 9º, inc. III, não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

A partir do art. 22 encontram-se os requisitos específicos para que a adesão à ata seja legítima. Assim rezam os dispositivos:

*Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.*

*§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços,*



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**

*deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.*

*§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, 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.*

*§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

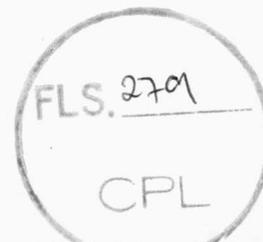
*§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. (Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*§ 4º-A Na hipótese de compra nacional: (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do*



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**



*instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. (Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018) (Vigência)*

*§ 5º O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador. (Revogado pelo Decreto nº 8.250, de 2.014)*

*§ 6º 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.*

*§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.*

*§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.*

*§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.*

Pois bem, feita a apresentação jurídica a qual se submete todo e qualquer procedimento de SRP, resta saber se o caso concreto se subsumi à norma.



ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL



Antes disso, cabe destacar que o presente processo licitatório fora classificado pela Comissão de Licitação na modalidade CARONA, cujo conceito é o seguinte:

*“consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratado não serão computados para o exaurimento do limite máximo (JUSTEN 207)”.*

No caso dos autos restaram demonstrados os requisitos necessários para que a adesão à ata seja legal, quais sejam: a) A ata de Registro de Preços trouxe a previsão da gerenciador autorizou adesão; b) o órgão gerenciador autorizou a adesão c) a empresa fornecedora anuiu aos serviços; d) a Ata está vigente; e) a contratação deverá ser efetuada em até 90 dias; g) a adesão está se dando de forma horizontal.

Orienta-se ainda que seja observado, no momento da assinatura do contrato os quantitativos previstos no §§ 3º e 4º do art. 22 do Decreto 7.892/2013, que impõe que cada órgão não participante poderá contratar, por adesão, até 50% do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Ademais disso, verifica-se que a vantagem quanto a adesão à Ata é inquestionável, uma vez que a Administração está evitando a elaboração de mais um processo administrativo complexo, saltando etapas burocráticas e que geram gastos aos cofres públicos.

Por fim, no que concerne à documentação apresentada pela empresa para a formalização da contratação, entendo suficiente para conceder a legalidade necessária à contratação.

### III – CONCLUSÃO

*Ex positis*, esclarecendo que o parecer jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões bem como, restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **opina pela**



**ESTADO DO MARANHÃO  
CÂMARA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ  
PROCURADORIA GERAL**

**inexistência de óbice legal** quanto a adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico de nº 045/2021 – Amarante/MA.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Imperatriz/MA, 01 de abril de 2022.

  
**Mário Henrique Ribeiro Sampaio**  
Procurador-Geral | Portaria 035/2022