



**PARECER JURÍDICO Nº 2022-13-06-003**

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO, OBRAS E VIAÇÃO

**ASSUNTO:** ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 20212910 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRIDA DO PARÁ/PA

**EMENTA:** CONTRATAÇÃO DIRETA POR ADESÃO DE ATA DE REGISTRO, SITUAÇÃO QUE ENQUADRA NO PERMISSIVO LEGAL DA LEI Nº 8.666/93, LEI 10.520/02 E DECRETO Nº 7.892/13. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 20212910 DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CONCÓRIDA DO PARÁ/PA.

---

**I - RELATÓRIO**

Veio a esta consultoria técnica especializada, para análise jurídica, o processo licitatório de Adesão/Carona à Ata de Registro de Preços nº 20212910 oriunda Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029 da Prefeitura Municipal de Concordia do Pará, que tem por finalidade a eventual **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS”**.

O presente parecer cuida do tema sistema de registro de preços, notadamente sobre os aderentes às atas posteriormente à sua licitação, os denominados adesões ou “caronas”, ganhando, tal demanda, relevante destaque dado o fato de, por força do contido no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, competir às assessorias jurídicas aprovarem as minutas de edital e demais anexos decorrentes das licitações e contratações dos entes públicos.

Tal análise se faz necessário, haja vista as demandas existentes provenientes das Secretarias Municipais, dirigidas a Secretaria de Obras município de Capanema/PA, as quais solicitam serviços comuns de engenharia.

Diante disso, a Secretaria Municipal de Urbanismo, Obras e Viação despachou os autos ao Gabinete da Prefeitura para autorização e em seguida dar o andamento necessário.

Por conseguinte, o Departamento de Compras após realização de pesquisa no site TCM/PA/MURAL DE LICITAÇÕES, constatou a existência da Ata de Registro de Preços oriunda Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029 da Prefeitura Municipal de Concordia do Pará.

Nota-se que os valores apurados no termo de Referência estão acima dos valores registrados na Ata de Registro de Preços, desse modo, a adesão à referida ata de registro de preço se mostra mais eficaz e vantajosa.



Ressalta-se que constam nos autos administrativos a **AUTORIZAÇÃO** do Órgão Gerenciador da ata – **Prefeitura Municipal de Concordia do Pará**, bem como, o **ACEITE** do Fornecedor Beneficiário – **A. S. OLIVEIRA COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI**, concordando em praticar os mesmos preços e condições registradas na Ata de Registro de Preços para as Secretarias Municipais do Município de Capanema/PA.

Em sequência o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica, para a análise prévia dos aspectos jurídicos da minuta de edital elaborada, prescrita no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93.

Este Parecer, portanto, tem o escopo de assistir esta Municipalidade no controle interno da legalidade dos atos administrativos praticados na fase preparatória da licitação.

E o relatório. Passo ao exame da questão.

---

## **II - ANÁLISE JURÍDICA E PARECER**

---

Isso posto, é necessário, primeiramente, definir o Sistema de Registro de Preços, previsto pela Lei nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 7.892/13.

### **Lei nº 8.666/93:**

*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; (...)*

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

*§ 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, (grifo apostado).*

### **Decreto nº 7.892/13:**



*Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de Registro de Preços - SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, obedecerão ao disposto neste Decreto.*

*Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições:*

*I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;*

*II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;*

*III - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;*

*IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e*

*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.*

Bem assim na Doutrina abalizada sobre as vantagens da adoção do sistema de registro de preços:

A existência do registro de preços não pode impor a realização de compras inadequadas. Por ocasião de cada contratação, o agente estatal deverá verificar se o produto e o preço constantes do registro são satisfatórios. Se não forem deverá realizar licitação específica. Se forem, realizará as aquisições sem maior burocracia (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 3ª edição São Paulo- Saraiva, 2008, p. 417 (grifo apostado)

O Próprio Tribunal de Contas da União incentiva o seu uso, a fim de combater o fracionamento das despesas:

Com o intuito de evitar o fracionamento de despesa, vedado pelo art. 23, § 2º da Lei nº 8.666/1993, utilizar-se, na aquisição de bens, do sistema de registro de preços de que tratam o inciso II. e §§ 1º e 4º do art. 15 da citada Lei, regulamentado pelo Decreto nº 2.743 de 21.8.1998. (grifo apostado- Decisão 472/1999 Plenário).



Também do Manual de Licitações e Contratos do TCU – 3ª edição assim retira-se recomendação:

As compras, sempre que possível, deverão:

- atender ao princípio da padronização;
- ser processadas através de sistema de registro de preços (...)

Também a Advocacia-Geral da União reconhece uma das grandes vantagens da adoção do sistema de registro de preços, a saber, a dispensa de comprovação de dotação orçamentária por ocasião da abertura de sua fase externa, senão, previamente à eventual assinatura do contrato administrativo decorrente da ata registrada.

A propósito vejamos: "NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTARIA E EXIGIVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO." (Orientação Normativa nº 20, de 01 de abril de 2009).

Ocorre que, do procedimento licitatório que origina a futura ata de registro de preços, regras deverão ser observadas, como em qualquer certame de licitação, a saber do Decreto nº 7.892/13:

*Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo:*

*I - a especificação ou descrição do objeto, que explicitará o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para a caracterização do bem ou serviço, inclusive definindo as respectivas unidades de medida usualmente adotadas;*

*II - estimativa de quantidades a serem adquiridas pelo órgão gerenciador e órgãos participantes;*

*III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;*

*IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;*

*V - condições quanto ao local, prazo de entrega, forma de pagamento, e nos casos de serviços, quando cabível, frequência, periodicidade, características do pessoal, materiais e equipamentos a serem utilizados, procedimentos, cuidados, deveres, disciplina e controles a serem adotados;*

*VI - prazo de validade do registro de preço, observado o disposto no **caput** do art. 12;*

*VII - órgãos e entidades participantes do registro de preço;*

*VIII - modelos de planilhas de custo e minutas de contratos, quando cabível;*

*IX - penalidades por descumprimento das condições;*

*X - minuta da ata de registro de preços como anexo; e*

*XI - realização periódica de pesquisa de mercado para comprovação da vantajosidade.*

*§ 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços*



*praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado.*

*§ 2º Quando o edital previr o fornecimento de bens ou prestação de serviços em locais diferentes, é facultada a exigência de apresentação de proposta diferenciada por região, de modo que aos preços sejam acrescidos custos variáveis por região.*

*§ 3º A estimativa a que se refere o inciso III do **caput** não será considerada para fins de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira na habilitação do licitante.*

Também, os princípios licitatórios, insculpidos no art. 3º da Lei nº 8 666/93 com a redação conferida pela Medida Provisória de nº 495, de 2010, decorrentes dos próprios princípios da Administração Pública Constantes do caput art. 37 da Constituição Federal, deverão ser observados no procedimento do sistema de registro de preços, a saber:

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

Isso posto, o sistema de registro de preços deverá ser fomentado pela Administração Pública, a fim de aprimorar o planejamento na área de compras dos órgão e entidades públicos.

## **II.1. Da Adesão a Ata de Registro de Preços**

Como já vimos o presente processo trata sobre a Adesão a **Ata de Registro de Preços nº 20212910** oriunda Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029 da Prefeitura Municipal de Concórdia do Pará, que tem por finalidade a eventual **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS”**.

Portanto, a adesão à ata de registro de preços se dá com a possibilidade de um órgão ou entidade que não participou do procedimento licitatório aderir à ata e adquirir os bens e serviços licitados por órgão diverso.

A Adesão teve sua previsão inicialmente no artigo 8º do Decreto 3.931/01, que apesar de prever o “carona”, não regulava de maneira adequada a sua participação na ata nem impunha limites à adesão. Isso fez com que essa prática fosse alvo de críticas das mais diversas e culminou com a orientação do Tribunal de Contas da União (TCU) para que este Decreto fosse revisto e alterado no que fosse necessário a regulamentação da prática.

Assim, em janeiro de 2013, foi aprovado um novo Decreto que revogava o anterior, trata-se do Decreto 7.892/13. Este novo Decreto continua fazendo previsão à figura do “carona”, no artigo 22, e agora o define como órgão não participante, dedica um capítulo inteiro para tratar do tema, regulando, assim, a maioria dos pontos controvertidos apontados pela doutrina e jurisprudência.



“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.”

O atual Decreto regulamentador define o órgão não participante como aquele que “não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.” (art. 2º, V, Decreto 7.892/13).

**In casu, o Município de Capanema não é descrito como PARTÍCIPE no Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029, logo, é plenamente cabível a adesão almejada.**

De início, fica claro que o órgão não participante da ata deve demonstrar a vantagem de aderir à ata de outro órgão ao invés de realizar uma licitação própria.

**Tal vantagem foi constatada na planilha elaborada pela Secretaria de Obras, cujo preços apurados ficaram acima dos preços registrados na ata, sendo assim, resta claro a vantajosidade em se aderir os preços registrados.**

Além disso, o fornecedor beneficiário da ata deve concordar com a adesão de modo a não prejudicar as obrigações assumidas com os órgãos gerenciador e participantes da licitação.

**Em atendimento supra, constam nos autos a autorização do Fornecedor Beneficiário, concordando em fornecer os itens desejados nas mesmas condições registradas.**

Ademais, as aquisições ou contratações adicionais provenientes da adesão à ata não podem exceder a 50% dos quantitativos previstos no instrumento convocatório para os órgãos gerenciador e participantes.

Aliás, no edital de licitação deve constar a estimativa das quantidades a serem adquiridas pelos órgãos gerenciador, participantes e não participantes, conforme artigo 9º do Decreto 7.892/13.

Além do mais, deve constar no instrumento convocatório a previsão de que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder ao dobro do quantitativo previsto para os órgãos que participaram da licitação, independente do número de órgãos não participantes que aderirem à ata.

No que concerne à minuta do contrato, esta segue as regras previstas pelo art. 55 da Lei nº 8.666/93, como também, está condizente com as condições originárias do contrato firmado com o município de Concordia do Pará, dessa forma, não prevê novas obrigações a serem cumpridas pelo Fornecedor Beneficiário da Ata.

Por fim, o órgão não participante, em regra, só poderá aderir à ata de registro de preços após a primeira aquisição ou contratação realizada por órgãos integrantes da ata, sendo que depois de autorizado pelo órgão gerenciador terá 90 dias para realizar a aquisição ou contratação do bem ou serviço, observado o prazo de vigência da ata.



Estado do Pará  
Prefeitura Municipal de Capanema/PA  
Departamento de Licitações  
**ASSESSORIA JURÍDICA**  
CNPJ: 05.149.091/0001-45

---

### III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a adesão da **Ata de Registro de Preços nº 20212910** oriunda Pregão Eletrônico SRP nº 9/2021-029 da Prefeitura Municipal de Concórdia do Pará, que tem por finalidade a eventual **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA PREFEITURA, SECRETARIAS E FUNDOS”**, pois, condizente com os preceitos legais estabelecidos pelo disposto art. 15, § 3º da Lei nº 8.666/93, e Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, desse modo, esta Assessoria manifesta pela possibilidade jurídica de adesão da ata, deixando registrada a avaliação da conveniência e oportunidade é de competência exclusiva do gestor municipal, que deve ponderar sobre a vantajosidade ou não da pretendida adesão.

É o relatório e o Parecer.

S. M. J.

Capanema, PA, 13 de junho de 2022.

**Gustavo de Cássio Cordoval Carvalho**  
OAB/PA nº 22.643