



PARECER JURÍDICO

Processo n.º: **2025-8FJQ9**

Requerente: SEMSA – Secretaria Municipal de Saúde

ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º 005/2025 - PMAV (AQUISIÇÃO DE PAPEL A4 PARA ATENDER A EMEB "ISABEL COSTA BATISTA", EM ATENDIMENTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO) (DISPENSA CARONA SMARAPD 16/05/2025) (AGRUP. 99/2025) (ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º 102/2025 - PREFEITURA DE CATAGUASES-MG) (PAPEX DO BRASIL INDUSTRIA E COMÉRCIO LTDA)

EMENTA: Adesão de ata de Registro de Preços, necessidade de Parecer, discricionariedade, economicidade, justificativa, vantajosidade, requisitos – DECRETO N.º 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013 ALTERADO PELO DECRETO 9488/18.

I – Relatório:

Trata-se de processo administrativo instaurado com a finalidade de promover adesão à Ata de Registro de Preços n.º **005/2025**, oriunda do pregão eletrônico n. 035/2025, firmada entre o MUNICÍPIO DE CATAGUAZES, cujo objeto consiste em AQUISIÇÃO DE PAPEL SULFITE BRANCO, FORMATO A4, DESTINADO AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES ADMINISTRATIVAS E PEDAGÓGICAS DA ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA "ISABEL COSTA BAPTISTA", EM ATENDIMENTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE ATÍLIO VIVACQUA/ES.



Veio a esta procuradoria para analisar a viabilidade do pleito e a adesão aos requisitos legais.

É o breve relatório. Passo à análise

II – Fundamento:

A Lei Federal n.º 14.133/2021 versa sobre a possibilidade de a Administração Pública proceder a compras por meio de registro de preços. É, na verdade, de adoção impositiva e obrigatória, porquanto mais vantajosa.

“[...] os princípios jurídicos que norteiam qualquer contratação administrativa (verse ela sobre compras ou sobre obra ou serviço) exigem que os recursos financeiros sejam bem aplicados. Isso significa redução de custos e adequação às necessidades públicas.”

Desse modo, prevê a Lei de Licitações e Contratos que

“Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;”

Resta, pois, demonstrada a pertinência de que as aquisições e contratações públicas sejam feitas por meio de registro de preços. Além do que já foi dito, pode-se citar como potenciais benefícios da utilização do Sistema de Registro de Preços e, por via reflexa, da própria adesão à ata, o atendimento ao princípio da padronização; a redução dos custos administrativos com diversas licitações, havendo somente a realização de uma única, a possibilidade de contratação imediata e a satisfação de necessidades comuns a diversos órgãos.

Quanto à possibilidade de adesão pelo Município de Atílio Vivacqua, há fundamento legal na adesão ao Sistema de Registro de Preços através do art. 6º do Decreto 079/2024 que assim dispõe:



Art. 6º O Município de Atilio Vivacqua poderá aderir às Atas de Registro de Preços de órgãos e entidades gerenciadores Federais, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, a adesão à ata de registro de preços poderá ocorrer observados os seguintes requisitos: I – mediante apresentação de justificativa acerca da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; II – demonstração de que os valores registrados na ata estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 e conforme o Decreto Municipal nº 76/2023. III – realização de consulta prévia ao órgão ou a entidade gerenciadora, bem como ao fornecedor da ata de registro de preços, que deverão manifestar aceitação sobre o ato; IV – no caso de adesão a ata de registro de preços de órgão ou entidade federal, distrital, estadual e Municipal, as quantidades buscadas não poderão exceder a 50% (cinquenta por cento) das quantidades estimadas em cada item ou lote do instrumento convocatório. **V - O procedimento administrativo de Adesão à Ata deverá respeitar os termos do Decreto nº 318/2023 SCL nº 01/2023.** Parágrafo único - O Município aceitará pedidos de adesão às suas atas de registro de preços, de acordo com a lei federal n.º 14.770 de 22 de dezembro de 2023.

O mesmo se retira do art. 86 da Lei 14.133/21:

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.

Em tese, sem maiores dilações, é, pois, plenamente viável que os órgãos do Poder Executivo Municipal façam uso das atas de registro de preços, desde que atendidas os requisitos legais expressos, que devem ser analisados considerando as características concretas de cada situação.

Requisitos gerais

Importa destacar que devem estar presentes no pedido:

- 1. Justificativa – ETP e TR;**
- 2. Cotações;**
- 3. Comprovantes de Regularidade fiscal;**
- 4. Limite de 50% por item registrado;**
- 5. Cópia da ATA e do Edital de Licitação Originário;**
- 6. Minuta do Contrato;**
- 7. Comunicação e Anuência do gestor da Ata e do Fornecedor.**

Requisitos específicos

- 1. Justificava – ETP e TR**



Condição *Sine qua non* à contratação pretendida e a todas as demais é a justificativa a ser apresentada pelo Secretário da pasta requisitante através do Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, na qual deve o mesmo demonstrar a necessidade do Município pelo bem ou serviço a ser contratado e a vantajosidade da forma de contratação, sem a qual não deve ser realizada a contratação ato obrigatório exigido pela Lei 14.133/21 e Decreto Municipal 079/2024, veja os termos do art. 86 §2º inc. I da Lei 14.133/21:

Art. 86. (...)

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

E O art. 6º do Decreto 079/2024:

Art. 6º (...)

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

Destaco o inc. V do mesmo artigo acima que exige respeito aos termos do Decreto 318/2023:

V - O procedimento administrativo de Adesão à Ata deverá respeitar os termos do Decreto nº 318/2023 SCL nº 01/2023.

Me chamou a atenção a diferença entre o BDI constante no ETP:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ATÍLIO VIVACQUA	
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	
COMPOSIÇÃO DO BDI	
1. Incidências sobre o custo	Serviços
Administração central	4,06%
Administração local	8,19%
Riscos, Garantias e Seguros	1,00%
Despesas Financeiras	0,61%
2 – Incidências sobre o preço de venda	
Despesas Tributárias	7,65%
ISSQN	4,00%
COFINS	3,00%
PIS	0,65%
CPRB - Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta	0,00%
Lucro	8,00%
BDI adotado	33,25%

Em comparação com aquele disposto na ARP:

ITEM	DESCRIÇÃO	TAB. REFERENCIAL	QUANT.	BDI	VALOR
1	Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada em serviços de engenharia de baixa complexidade, conforme as condições, quantidades estimadas e exigências estabelecidas, visando atender às demandas dos municípios consorciados.	SINAPI, SEINFRA, SICRO	1	27,72%	R\$ 196.000.000,00

A justificativa que se constrói pelo ETP e conseqüentemente pelo TR, é condição inexcusável da adesão foi juntada aos autos, porém, acredito ser necessário a análise da área técnica de engenharia para declarar se a composição do BDI constante da ARP atende às exigências da planilha do Município, restando pois possível aferir o interesse público da quantidade exposta no pedido.

2. Cotações

Vantajosidade da adesão

Quanto à utilização pelo “órgão carona”, conforme Jurisprudência do TCU, antes da adesão à ARP deve ser feita uma ampla pesquisa de mercado que comprove que os preços estabelecidos na ARP estão compatíveis com os praticados no mercado, garantindo assim a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, consoante estabelece o art. 5º da Lei 14.133/2021.



Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21:

Art. 86. (...)

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.(...)

Frise-se que tal elemento também é requisito *sine qua non* à legalidade da adesão, uma vez que a razão de ser da adesão à ata é justamente a obtenção de benefícios ao aderente, sobretudo aquele relacionado ao dispêndio financeiro a ser realizado.

Por fim, nos autos estão presentes cotações, duas de empresas da mesma cidade da empresa contratada, quanto à proposta e valor aferido não será apto à empresa repactuação dos valores considerando que está aceitando uma adesão um ano após a publicação da Ata de Registro de Preços.

3. Comprovante de regularidade fiscal

Deve ser apurada antecipadamente a regularidade fiscal do fornecedor por se tratar de contratação direta em face à adesão a Ata de Registro de Preços, e ao final, na efetiva contratação se ultrapassado o prazo das certidões, exigência do art. 62 da lei 14.133/2021.

Analisando-se os autos, verifica-se que não foram juntadas certidões negativas e de regularidade em nome da pessoa jurídica a ser contratada, cópia dos atos constitutivos da empresa, comprovante de inscrição e regularidade perante o CNPJ.

Recomenda-se, seja realizada a comprovação até o momento da contratação da regularidade fiscal da empresa fornecedora e ainda, que seja verificada eventual descumprimento de condições de contratação,



especialmente quanto à existência de sanções através de consulta dos seguintes cadastros:

- a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
- b) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
- c) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

4. Limite por item registrado

Previsto desde o regime anterior, o limite individual permitia que cada órgão ou entidade não participante pudesse aderir a 100% (cem por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Com a mudança promovida pelo decreto 9488/18, o §3º do art. 22 do decreto nº 7.892/13 foi alterado e passou a prever a redução do limite individual de 100% (cem por cento) para 50% (cinquenta por cento) percentual mantido pelo art. 86 § 4º da Lei 14.133/21 e art. 6º do decreto 079/2024, veja:

Art. 86. (...)

§ 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.

Art. 6ª (...)



IV – no caso de adesão a ata de registro de preços de órgão ou entidade federal, distrital, estadual e Municipal, as quantidades buscadas não poderão exceder a 50% (cinquenta por cento) das quantidades estimadas em cada item ou lote do instrumento convocatório.

Em outras palavras, cada órgão ou entidade, individualmente, pode “pegar carona” até, no máximo, 50% por item registrado em ata.

A declaração do limite de 50% foi devidamente juntada aos autos devendo atentar a este limite no momento da confecção do contrato.

5. Da Cópia da ATA e do Edital de Licitação Originário

Requisito essencial para análise da legalidade dos atos no processo de adesão à Ata de Registro de Preços de ente público diverso, a própria Ata e o Edital de Licitação são elementos indispensáveis sem os quais não há como aferir a legalidade dos atos que geraram a obrigação a ser aderido.

No caso vertente apesar de constar a Ata de Registro de Preços nos autos há presente o Edital de Licitação (Pregão Eletrônico 035/2025) nos autos o que impede de se verificar a plena legalidade dos atos administrativos do ente que gerou a Ata a qual se pede carona.

6. Da minuta de contrato

Nenhuma contratação pode se efetivar sem o atendimento pleno do disposto no art. 150, c/c. o 9º, § 1º da Lei 14.133/2021, que exige rigoroso detalhamento do objeto pretendido com a contratação dos serviços. Deverá, portanto, a Administração, se for o caso, estabelecer os parâmetros para a prestação dos serviços, como dia e hora, prazo de entrega, ônus das partes no cumprimento e no descumprimento da obrigação.

Para que seja realizada análise jurídica do contrato necessário se faz que a minuta do mesmo seja antecipadamente trazida ao conhecimento da Procuradoria, o que neste caso específico ocorreu.



Há minuta de contrato nos autos sendo possível aferir que a mesma respeitou os termos da Lei 14.133/21 que em seu art. 92 que dispõe das cláusulas obrigatórias, porém acredito que para melhor conferir clareza ao objeto.

Da Comunicação e Anuência do gestor da Ata e do Fornecedor.

A norma citada acima destaca que aqueles que querem aderir à ata na modalidade carona precisam da anuência do órgão gerenciador, para que haja adesão à ata de registro de preços, 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, III, da Lei nº 14.133/21:

Art. 86. (...)

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.(...)

Da mesma forma o art. 6º do decreto 079/2024:

Art. 6º (...)

III – realização de consulta prévia ao órgão ou a entidade gerenciadora, bem como ao fornecedor da ata de registro de preços, que deverão manifestar aceitação sobre o ato

Tal requisito visa garantir o não extrapolação do consumo máximo permitido por procedimento, qual seja, o **dobro registrado, (§ 5º do art. 86) independente do número de órgãos participantes extraordinários que aderirem à ata.** Tem por objetivo resguardar, sobretudo, a economia de escala havida entre o preço cotado e a quantidade de itens a serem consumidos.

No caso vertente, há uma declaração de anuência, em análise à Ata juntada aos autos de quem restou responsável pelo gerenciamento da Ata.

III – CONCLUSÃO:



Considerando os documentos coligidos aos autos, demonstrando a possibilidade de adesão através de declaração do gestor da ata, e, em especial no tange à vantajosidade tendo em vista a existência de mapa comparativo dos preços.

Ressaltando que o presente parecer trata-se de manifestações do advogado público que não são deliberativas nem vinculam o requerente, ficando a decisão a cargo da autoridade superior ordenadora da despesa (STF. Mandado de Segurança nº 30928-DF. Relator Ministro Joaquim Barbosa. 02 de fevereiro de 2012).

De outro lado, estando de acordo, deverá, o Secretário da pasta, certificar o atendimento das recomendações acima destacadas, por fim **opino pelo acolhimento do pedido**, sem os quais **opino pelo indeferimento do pedido**, tais correções e complementos não geram a necessidade de retorno do feito, em nenhuma das hipóteses, a esta Consultoria Jurídica, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União, abaixo anotado:

Ementa: determinação à SFA/RS para que apresente as razões para o caso de discordância, nos termos do inc. VI, art. 50 da Lei nº. 9.784/1999, de orientação do órgão de assessoramento jurídico à unidade.

Cumprе realçar que caso a área técnica competente discorde das orientações ou posicionamentos emanados deste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias.

É o parecer, que submeto à autoridade superior.

Atílio Vivacqua – ES, 11 de setembro de 2025.

André Luiz de Barros Alves
Procurador Municipal
OAB ES 10407

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

ANDRÉ LUIZ DE BARROS ALVES

PROCURADOR

PGM/PROCM - PGM - PMAV

assinado em 11/09/2025 15:50:11 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 11/09/2025 15:50:11 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por ANDRÉ LUIZ DE BARROS ALVES (PROCURADOR - PGM/PROCM - PGM - PMAV)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-X2KC3X>