



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



Parecer n. 250/2024
Procedimento administrativo n. 240823AD00002
Adesão à ata de registro de preços n. AD00002/2024

1. Relatório

Trata-se de processo licitatório de intenção de adesão à ata de registro de preços, proveniente de pregão eletrônico realizado pelo município de Cachoeira dos Índios/PB, cujo objeto é a aquisição de bombas submersas e assessorios, encaminhado a este procurador, de forma digitalizada, constando, em suas 258 páginas, os seguintes documentos:

Página	Documento	Signatário	Data
1	Capa do processo licitatório	-	-
2	Solicitação de abertura do procedimento	Secretário de desenvolvimento rural e recursos hídricos de Cajazeiras	07/08/2024
3	Documento de formalização da demanda		07/08/2024
6	Justificativa para estimativa do quantitativo		07/0/2024
8	Justificativa de padronização e do catálogo eletrônico		07/08/2024
9	Despacho resolvendo a instauração do processo	Secretário executivo de contratações públicas	07/08/2024
10	Termo de autuação	Chefe do setor de planejamento de Cajazeiras	07/08/2024
11	Despacho que designa os membros da equipe de planejamento	Secretário executivo de contratações públicas	07/08/2024
12	Estudo técnico preliminar	Equipe de planejamento	07/08/2024
16	Aprovação do estudo técnico preliminar	Prefeito	07/08/2024
17	Termo de referência	Equipe de planejamento	07/08/2024
21	Aprovação do termo de referência	Prefeito	07/08/2024
22	Valor de referência	Equipe de planejamento	07/08/2024
25	Relatório de pesquisa de mercado		07/08/2024
48	Declaração de disponibilidade orçamentária	Secretário da fazenda pública	07/08/2024
49	Despacho que autoriza a realização do procedimento	Prefeito	07/08/2024
50	Protocolo	Agente de contratação	07/08/2024
51	Portaria de nomeação do agente de contratação e da equipe de apoio de Cajazeiras	Prefeito	01/07/2023 (publicado no DOM)
53	Termo de autuação do processo licitatório	Agente de contratação	07/08/2024
54	Comunicação eletrônica com representante do município de Cachoeira do Índios	Secretário executivo de contratações públicas	07/08/2024 - 23/08/2024
56	Ofício indicando a intenção de aderir à ata de registro de preços	Prefeito	07/08/2024
58	Ofício autorizando a aderir à ata de registro de preços	Prefeito de Cachoeira dos Índios	23/08/2024



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



60	Comunicação eletrônica com o fornecedor registrado na ata de registro de preços	Secretário executivo de contratações públicas	07/08/2024
62	Ofício indicando a intenção de aderir à ata de registro de preços ao fornecedor registrado na ata	Prefeito	07/08/2024
54	Ofício autorizando o município de Cajazeiras a aderir à ata de registro de preços	Fornecedor registrado	08/08/2024
69	Contrato	Prefeito de Cachoeira dos Índios e fornecedor registrado	07/05/2024
73	Edital de licitação, assinado pela	Coordenadora executiva de contratações públicas de Cachoeira dos Índios	04/03/2024
88	Termo de referência e anexos	Secretário de obras e serviços urbanos de Cachoeira dos Índios	-
104	Parecer	Assessora jurídica de Cachoeira dos Índios	04/03/2024
105	Publicação do aviso de licitação	-	05/03/2024
107	Registro de protocolo no Tribunal de Contas do Estado da Paraíba	-	07/03/2024
108	Extrato da publicação	Pregoeiro de Cachoeira dos Índios	08/03/2024
109	Termo de referência	Secretário de obras e serviços urbanos de Cachoeira dos Índios	22/02/2024
113	Aprovação do termo de referência	Prefeito de Cachoeira dos Índios	23/03/2024
114	Parecer	Assessora jurídica de Cachoeira dos Índios	22/03/2024
115	Ata de registro de preços	Pregoeiro, prefeito e membro da equipe de apoio de Cachoeira dos Índios	24/03/2024
227	Publicação da ata de registro de preços no DOM	Secretário de obras e serviços urbanos de Cachoeira dos Índios	29/03/2024
240	Declaração de disponibilidade orçamentária	Secretário de finanças de Cachoeira dos Índios *	01/03/2024
241	Publicação da adjudicação e homologação do certame no DOE	-	23/03/2024
243	Portaria de adjudicação	Prefeito de Cachoeira dos Índios	22/03/2024
244	Portaria de homologação	-	22/03/2024
225	Certificados de regularidade do fornecedor registrado na ata	-	08/08/2024



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



251	Exposição de motivos	Secretário de desenvolvimento rural e recursos hídricos	23/08/2024
254	Minuta do contrato	-	Sem data
258	Despacho de aprovação	Prefeito de Cajazeiras	26/08/2024

2. Finalidade e abrangência do parecer jurídico.

A requerimento do secretário executivo de contratações públicas, este procurador analisa a regularidade do procedimento licitatório supramencionado, de forma que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei n. 14.133 de 2021 (doravante denominada de LLCA).

Inicialmente, importa esclarecer que cabe aos procuradores tão somente a apreciação do ponto de vista estritamente jurídico da regularidade, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica, bem como no juízo do mérito administrativo. Destaca-se, ainda, que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência dos agentes públicos para a prática de atos administrativos em curso no processo, incumbindo a cada signatário observar se os atos que pratica estão dentro do seu espectro de atuação.

Entretanto, exarado parecer jurídico condicional, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de assessoramento jurídico, de modo que, havendo o não acolhimento de recomendações, as justificativas deverão ser expostas em documento específico. Logo, o seguimento do processo sem a observância das questões relacionada à legalidade será de responsabilidade exclusiva da Administração.

No caso dos autos, cabe à assessoria jurídica do órgão carona analisar, previamente à efetiva contratação, a regularidade apenas do procedimento de adesão à ata de registro de preços, uma vez que compete, com exclusividade, à assessoria jurídica do órgão gerenciador examinar e aprovar as minutas de edital e contrato no âmbito da licitação para o sistema de registro de preços.

3. Adesão à ata de registro de preços

A LLCA, nos incisos de XLVII a XLIX do artigo 6º, prevê três espécies de órgãos ou entidades no âmbito do registro de preços: a) gerenciador: conduz o processo e gerencia a ata; b) participante: participa dos procedimentos iniciais e integra a ata; c) não participante: não participa dos procedimentos iniciais e não integra a ata.

No caso em tela, figura como entidade gerenciadora, o município de Cachoeira dos Índios; o município de Cajazeiras, por sua vez, não tendo participado dos procedimentos licitatórios iniciais e manifestando posteriormente sua intenção de aderir a ata, é evidentemente uma entidade não participante.

Neste contexto, admite-se que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam à adesão, desde que observados os ditames do § 2º artigo 86 da LLCA, que indicam como requisitos da "carona": I – apresentação de justificativa da vantagem da adesão; II – demonstração da compatibilidade dos preços com os valores praticados pelo mercado; III – prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

No caso dos autos, os requisitos foram preenchidos, como podemos constatar: I – item 4 da exposição de motivos; II – relatório de pesquisa de preços; III – ofícios assinados pelo prefeito de Cajazeiras indicando a intenção de aderir à ata de registro de preços, além de ofícios assinados



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



pelo prefeito de Cachoeira dos Índios e pelo fornecedor registrado na ata autorizando o município de Cajazeiras a aderir à ata de registro de preços.

Prescreve o § 3º do art. 86 da LLCA, que a faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida 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.

No caso dos autos, o município de Cajazeiras adere à ata de registro de preços proveniente de pregão eletrônico realizado pelo município de Cachoeira dos Índios, atendendo ao critério da legislação.

No que concerne ao *quantum*, o § 4º do mencionado artigo indica que as aquisições e contratações de órgão ou entidade não participante não podem exceder à metade dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

No caso dos autos, a autoridade competente **deve incluir documento que contenha planilha indicando que o número de itens a serem adquiridos pelo município de Cajazeiras corresponde à, no máximo, metade do quantitativo dos itens constantes na ata de registro de preços.**

Por sua vez, reza o § 5º que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes 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.

Não consta nos autos informações suficientes para evidenciar que o quantitativo total de itens a serem adquiridos por todos os órgãos e entidades não participantes aderentes à ata de registro de preço seja igual ou inferior ao dobro do quantitativo dos itens constantes na ata de registro de preços. Entretanto, entende-se que cabe ao gerenciador e licitante vencedor tal análise.

Ante o exposto, o procedimento de adesão à ata de registro de preços atende aos requisitos legais, devendo tão somente, a critério do gestor, atender a sugestão destacada em amarelo.

4. Fase preparatória e estudo técnico preliminar

A LLCA estabeleceu que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no *caput* do art. 18.

No caso dos autos, a autoridade competente **deve evidenciar que o objeto da contratação está previsto no plano de contratações anual, apresentado o respectivo detalhamento.**

O artigo 18, § 1º, da LLCA apresenta os elementos que devem ser considerados na elaboração do estudo técnico preliminar. O § 2º, por sua vez, reza que o estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os seguintes elementos: I – descrição da necessidade da contratação; IV – estimativas das quantidades para a contratação; VI – estimativa do valor da contratação; VIII – justificativas para o parcelamento ou não da contratação; XIII – posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina. Quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, é dever da Administração apresentar as devidas justificativas.

No caso dos autos, a autoridade competente **deve justificar, adequadamente, a necessidade da aquisição e o quantitativo do objeto.** Em consequência, resta prejudicado o **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, que também deve ser adequadamente apresentado.**



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



5. Análise de riscos e/ou matriz de riscos.

Cabe pontuar que a matriz de gerenciamento de riscos não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada por ocasião da análise da minuta de contrato.

Ainda que não conste expressamente da LLCA, entende-se possível dispensar a realização da análise de riscos quando o planejamento da contratação envolver a contratação de solução extremamente simples ou que se observe, por exemplo, elevado nível de conhecimento que a Administração já acumulou, não demandando assim a elaboração de um gerenciamento de riscos específico, ou permitindo o aproveitamento de estudos anteriores elaborados para outras ocasiões.

No caso em tela, embora o item 14 do estudo técnico preliminar trate do tema, oriento que a autoridade competente **apresente a análise de riscos ou fundamente adequadamente a dispensa de sua realização.**

6. Termo de referência

O inciso XIII do art. 6º da LLCA prevê os elementos que devem constar no termo de referência: a) definição do objeto; b) fundamentação da contratação; c) descrição da solução como um todo; d) requisitos da contratação; e) modelo de execução do objeto; f) modelo de gestão do contrato; g) critérios de medição e de pagamento; h) forma e critérios de seleção do fornecedor; i) estimativas do valor da contratação; j) adequação orçamentária.

No caso dos autos, vários dos elementos descritos acima são vinculados à adesão e ao processo licitatório que deu origem à ata de registro de preços.

Ato contínuo, entendo que a declaração de disponibilidade orçamentária supre a ausência da previsão de adequação orçamentária no termo de referência.

7. Minuta de contrato

Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta (artigo 89, § 2º, da LLCA).

Indicam os incisos do artigo 92 da LLCA as cláusulas necessárias aos contratos administrativos: I - o objeto; II - a vinculação ao edital e à proposta vencedora; III - a legislação aplicável; IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento; V - o preço e as condições de pagamento; VI - o prazo para liquidação e para pagamento; VII - os prazos de execução, conclusão e entrega; VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa; XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, além das penalidades cabíveis; XVI - a obrigação do contratado de manter todas as condições exigidas para a habilitação; XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos; XVIII - o modelo de gestão do contrato; XIX - os casos de extinção.

Quando for o caso, pode ser previsto: IX - a matriz de risco; X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços; XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro; XII - as garantias oferecidas; XIII - o prazo de garantia mínima do objeto; XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão.

No caso dos autos, a autoridade coatora deve **incluir na minuta do contrato a identificação e qualificação do contratado, bem como os valores discriminados por itens e o valor total do objeto do contrato**, preenchendo as lacunas e espaços vazios, visto que tais informações já constam no processo licitatório de adesão à ata de registro de preços em curso.



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS



8. Apontamento de irregularidades sanáveis

Após adentrar na análise aprofundada dos requisitos previstos na LLCA para a fase interna do procedimento licitatório, cumpre listar outras **irregularidades** encontradas **que precisam ser corrigidas** a fim de se dar continuidade ao certame licitatório.

- **Apenas dois dos quatro membros da equipe de planejamento assinam o estudo técnico preliminar e o termo de referência;**
- **Enquanto no item 9 do estudo técnico preliminar esteja definido que para a estimativa de preço será considerada a "mediana" dos custos unitário, adota-se no relatório da pesquisa de preços valor equivalente à "média";**
- **O certificado de regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço perante a Caixa Econômica Federal encontrava-se expirado no momento do encaminhamento dos autos a este procurador.**

9. Conclusão

Percebe-se que a padronização de documentos, gerados a partir de *software* adquirido, limita ou condiciona a capacidade humana de discorrer acerca dos elementos, requisitos e critérios exigidos pela lei

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **opina-se pela regularidade e continuidade do certame, desde que atendidas as orientações destacadas em amarelo.**

É o parecer

Cajazeiras/PB, data da assinatura eletrônica.

Igor Carvalho Barbosa, procurador.



Documento assinado digitalmente

IGOR CARVALHO BARBOSA

Data: 05/09/2024 17:11:12-0300

verifique em <https://validar.td.gov.br>