

**DA:** ASSESSORIA JURIDICA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**PARA:** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

**ASSUNTO:** ADESÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 014/2021 PMIG/MA:  
(Prefeitura Municipal de Itaipava do Grajau-MA).

**REF. PREGÃO ELETRONICO- Nº 02/2021-SRP/PMIG/MA** – Processo Administrativo  
nº 72/2022.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURIDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
LOCAÇÃO DE MAQUINAS PESADAS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO  
MUNICIPIO DE BARRA DO CORDA-MA.

#### PARECER JURÍDICO

**ADMINISTRATIVO. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE  
PREÇO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA  
JURIDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE  
LOCAÇÃO DE MAQUINAS PESADAS, PARA  
ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICIPIO DE  
BARRA DO CORDA-MA.**

Princípio da Legalidade. Exame das Minutas de  
Editais, Minutas de Contratos e seus anexos. Art.  
38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93. Controle  
Preventivo da Legalidade.

#### 1. OBJETO DA CONSULTA

Trata – se de consulta formulada pela Comissão Permanente de  
licitação acerca da legalidade das regras e condições fixadas na minuta de  
contrato de adesão do Município de Barra do Corda-MA, referente a Ata de  
Registro de Preço 014/2021/PMIG decorrente do PREGÃO ELETRONICO nº 02/2021-  
SRP/PMIG/MA, realizada pela Prefeitura Municipal de Passagem Itaipava do  
Grajau-MA, nos seus termos e quantitativos, tendo como objeto a contratação de

pessoa jurídica para prestação de serviços de LOCAÇÃO DE MAQUINAS PESADAS, para atender as necessidades do Município de Barra do Corda-MA , nos termos das Leis 8.666/93 e Lei 10.520/02.

É o importante a relatar.

## 2. DA ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E CONTRATO

Instada a se manifestar, a Assessoria Jurídica da Pasta vem por meio deste apresentar parecer acerca da pretensão postulada pelo interessado, bem como verificação da análise dos autos, com base nos dispositivos legais e em conformidade com o atual entendimento jurisprudencial dos Tribunais.

Antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer, é de ser verificado que a condução da análise técnica jurídica é vinculada à atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Nesta forma, para a confecção do presente instrumento, é de ser observada a intenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável, gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Cumpra esclarecer que o parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo, e sim uma opinião emitida pelo operador do Direito, opinião técnico-jurídica que orientou o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo.

*Diana Vitor*  
CPL/Assessoria Jurídica/CPL  
Diana Vitor da Silva  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

Trata-se, assim, de opinião não vinculante, a qual o administrador não estava adstrito. Esse entendimento é compartilhado por Hely Lopes Meirelles, que pontua:

“O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculado a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já então, o que subsiste como ato administrativo não é parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação” [2]

Perfilha, ainda, a mesma posição, a professora Maria Silva Zanella Di Pietro, que assevera:

“Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo”.

Neste sentido, cabe a ressalva técnica de que ao gestor público é livre na condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo.

Assim, considerando a presente peça como opinião técnica, cabe ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência, ficando o mesmo livre para deferir ou indeferir o pedido formulado nestes autos pelo Interessado, independentemente da opinião final do presente parecer.

Feita essa ressalva, passemos a análise do pedido.

Inicialmente, julgamos relevante destacar alguns pontos acerca da possibilidade jurídica para adesão a atas de registro de preços tomando por base a legislação vigente e, também, na jurisprudência sobre o tema, a fim de viabilizar e otimizar as contratações de interesse do Município de Barra do Corda/MA, por seus benefícios com relação aos preços registrados e a celeridade, nos limites e nas formas a serem acordadas:

O Sistema de Registro de Preço é um procedimento demandado à Administração Pública, delineado pela Lei nº 8.666/93 e regulado atualmente pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, usa as modalidades licitatórias pregão ou concorrência, para realizar registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens necessários, exigidos em contratações frequentes, ou por conveniência de aquisição com entrega parcelada.

Trata-se, portanto, de uma opção legal que torna as aquisições mais ágeis, sem fracionamento de despesas, com redução do número de licitações, propiciando a redução do volume de estoque e possibilita economia de escala.

Sobre o Sistema de Registro de Preços – SRP é importante firmar alguns conceitos básicos para melhor entendimento deste instituto. Senão vejamos:

**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; [art. 2º, II, Decreto Federal nº 7.892/2013]

**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; [art. 2º, III, Decreto Federal nº 7.892/2013]

**Órgão Participante** - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços. [art. 2º, IV, Decreto Federal nº 7.892/2013]

Daiana Vitor da Silva  
Advogada - OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL



**Órgãos não Participantes (Caronas)** - 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. [art. 2º, V, Decreto Federal nº 7.892/2013].

Nesse sentido, pode se definir o Sistema de Registro de Preço, de acordo com o que a Lei de Licitações estabelece em seu art. 15:

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 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 previa 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 dele poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa as licitações, sendo assegurado ao

*Diana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

beneficiário do registro de preferência em igualdade de condições. (Grifamos).

Regulamentando o dispositivo legal supracitado, o Decreto nº 7.892/2013, assim dispôs:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

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 a prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;*
- II- *Ata de registro de preços- documentos vinculativos, 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 participante-órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais de licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão a ata de registro de preços.*

Ainda, no artigo 22, destaca-se:

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 participam do registro de preços, quando desejarem fazer uso de ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.*

*Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/SPL

§1º- A-A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada a 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 de 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 a 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 a 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 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)*

*O instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões a ata de registro de preços não excedera, na totalidade, ao quántuplo 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.*

Em termos simplórios a Adesão a Ata de Registro de Preço é um mecanismo que possibilita um órgão que não participou de um determinado procedimento licitatório com Sistema de Registro de Preço- SRP, vir após sua conclusão, utilizar sua Ata de Registro de Preço, por conter proposta mais vantajosa para a Administração pública. Este instrumento foi vulgarmente apelidado de "carona", vez há um aproveitamento procedimental por parte do órgão não participante.

O uso da ata de registro é pacífico, inclusive por deliberação do próprio Tribunal de Contas da União que através do Acórdão nº. 1.487/2007 que se posicionou favorável ao uso da Ata de Registro de Preços pelos órgãos/entidades não participantes do certame licitatório. O Tribunal de Contas da União – TCU, se posicionou pela constitucionalidade do procedimento ao prolatar o Acórdão nº 1.487/2007. Veja parte do Acórdão: ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Conhecer da presente representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno/TCU, e considerá-la parcialmente procedente;

(...)

9.2. Determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que:

9.2.2. Adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços no Decreto n.º 3.931/2001, de forma a **estabelecer limites para a adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades**, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública, tendo em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa sistemática, tal como a hipótese mencionada no Relatório e Voto que fundamentam este Acórdão;

(...)

(Acórdão nº 1.487/2007. TC-008-840-2007-3.doc. **Quorum** - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo (Relator), Guilherme Palmeira, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz e Raimundo Carreiro. 13.2. Auditores convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa. **Publicação** Dou 03/08/2007 - Página 0)

Outra jurisprudência:

**“Não é por acaso que o uso do SRP por adesão vem ocupando cada vez mais espaço como procedimento que confere agilidade ao trabalho.** Nesse sentido, o sistema de registro de preços deve ser regra, sempre que presente a situação de fato que justificar, como hipótese permissiva. (Fonte: TCU – Plenário de Contas – Acórdão 56/1999).”



Daiana Vitor da Silva  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

Verificamos a legítima possibilidade de a Ata de Registro de Preços vigente ser utilizada por órgãos ou entidade da Administração que não tenha participado do procedimento licitatório, desde que comprovada a vantagem para a Administração, e observados os requisitos mínimos de cunho processual, abaixo alinhados:

1-Manifestação do órgão não participante do seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços, para que este indique, pelo pedido de Liberação, os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação (§1º, art. 22, Decreto Federal 7.892/13 e §1º do art. 21 do Decreto do Município de São Luís nº 44.406/13);

2-Autorização prévia do órgão gestor da Ata SRP, para aquisição ou contratação (§6º, art. 22, Decreto Federal 7.892/13 e §6º do art. 21 do Decreto do Município de São Luís nº 44.406/13);

3-Aceitação pelo fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas (§2º, art. 22, Decreto Federal 7.892/13 e §2º do art. 21 do Decreto do Município de São Luís nº 44.406/13);

4-Limitação às aquisições ou contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços (§3º, art. 22, Decreto Federal 7.892/13);

5-Obediência ao instrumento vinculatório, o edital do pregão, em acordo com o art. 3º da Lei 8.666, bem como todos os outros princípios descritos.

Quando à vantagem, pode ser atestada através da pesquisa de mercado e mapa de apuração de preços que consta nos autos, demonstrando que a utilização da a Ata de Registros de Preço do

Pregão Eletrônico nº 002/2021 do Município de ITAIPAVA DO GRAJAU-MA, é vantajosa para o Município de Barra do Corda/MA.

O art. 11 da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, prescreve:

*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 n 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico.*

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 de maior burocracia(...) JUSTEN FILHO, Marcal. Curso de Direito Administrativo. 3 edição São Paulo-Saraiva,2008, p.417.

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. (Decisão 472/1999 Plenário).

Quando a minuta contratual constante nos autos, está de acordo com a minuta de contrato que consta do Edital de Licitação que deu origem a Ata de Registro de Preços da Prefeitura Municipal de Barra do Corda-MA, verificam-se presentes as cláusulas necessárias para o firmamento do contrato,

*Daiana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

as cláusulas de sanções cabíveis no caso de descumprimento do mesmo, dotação orçamentaria, bem como as demais clausulas necessárias para legalidade.

### 3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende-se como adequado os procedimentos administrativos adotados para a adesão da ata de registro de preço decorrente de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, nº 002/2021/PMIG/MA, realizada pela Prefeitura Municipal de ITAIPAVA DO GRAJAU-MA, pois condizente com os preceitos legais estabelecidos pelo disposto no art. 15, § 3º da Lei nº 8.666/93, Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, e Decreto 9.488 de 30 de Agosto de 2018, desse modo essa Assessoria manifesta pela possibilidade jurídica de adesão de ata.

Pelo exposto, manifesta-se pela regularidade/legalidade do ato convocatório sub examine.

É O PARECER.

Barra do Corda-MA, 31 de janeiro de 2022.

*Daiana Vitor da Silva*  
OAB/MA 20.458  
Assessoria Jurídica/CPL

*Daiana Vitor da Silva*  
\_\_\_\_\_  
Daiana Vitor da Silva  
OAB 20.458

Assessoria Jurídica/CPL/Barra do Corda/MA