



PREFEITURA DE PORTO VELHO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

SUBPROCURADORIA ADMINISTRATIVA, CONVÊNIOS E CONTRATOS

Parecer n.º: 411/SPACC/PGM/2025

Processo n.º: 00600-00022782/2025-26-e

Secretaria Interessada: Secretaria Municipal de Saúde - SEMUSA.

ASSUNTO: Contratação de empresa especializada, para, sob demanda, executar serviços comuns de engenharias relativas à demolição, ampliação, conserto, operação, conservação, reparação, adaptação e manutenção predial (serviços eventuais), com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida em planilhas de serviços com insumos diversos descritos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominado SINAPI, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos, mediante adesão a Ata de Registro de Preços n.º 008/2024, oriunda do Edital de Pregão Eletrônico n.º 005/2025, Processo Administrativo Licitatório Eletrônico n.º 005/2025, pertencente ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Lago de Furnas - CIMLAGO.

Senhor Superintendente,

Trata-se de procedimento encaminhado a esta Procuradoria Geral, Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos para fins de análise e parecer acerca da possibilidade jurídica da Ata de Registro de Preços n.º 008/2024, oriunda do Edital de Pregão Eletrônico n.º 005/2025, Processo Administrativo Licitatório Eletrônico n.º 005/2025, pertencente ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Lago de Furnas - CIMLAGO, que tem por objeto Ata de Registro de Preços n.º 008/2024, oriunda do Edital de Pregão Eletrônico n.º 005/2025, Processo Administrativo Licitatório Eletrônico n.º 005/2025, pertencente ao Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Lago de Furnas - CIMLAGO, visando atender às demandas da Secretaria Municipal de Saúde - SEMUSA, conforme especificações e condições constantes no Termo de Referência (eDOC 5F270810).

Para instrução dos autos foram juntados, dentre outros, os seguintes documentos:

- Ofício Interno n.º 117/2025/DIGEAS/DA/SEMUSA, solicitação de Abertura de Processo Administrativo, eDOC B6AE3DDD;
- Despacho n.º 208/2025/DA/SEMUSA, sirvo-me do presente expediente para solicitar que o Ordenador de Despesas, diante dos fatos narrados, DELIBERE, eDOC D75E8086;
- Ofício Interno n.º 150/2025/DIAC/DA/CGAF/SEMUSA, solicitação de Avaliação Estrutural das Unidades Básicas de Saúde, eDOC 603B3487, eDOC 012959EF, eDOC 1052684D, eDOC 9F69FD46, eDOC

7319FD91, eDOC 6A52208A, eDOC 37388761e eDOC BF0AADC0;

- Formulário de Avaliação Estrutural das Unidades Básicas de Saúde, eDOC 04CE0330, eDOC 1FCC9AED, eDOC 9A8EA799, eDOC 813B2385, eDOC 8ECBEAA7, eDOC 3C31717C, eDOC B6933958, eDOC 2C54253E, eDOC 2DB80FD7, eDOC F8605B83, eDOC 2EF03299, eDOC 38E2DEA2, eDOC F8218FE1, eDOC C96533FF, eDOC AA5021D3, eDOC C3F6FFB6, eDOC DF1B1A1F, eDOC 41BAE3C7; e
- Ofício Interno n.º 6731/2025/DAB/SEMUSA, encaminhar a Vossa Senhoria em anexo conforme
- solicitado através do OFÍCIO INTERNO N.º 150/2025/DIAC/DA/CGAF/SEMUSA, o Formulário de Avaliação Estrutural das Unidades Básicas de Saúde Zona Rural e Zona Urbana, sob sua gestão, eDOC 7DE51378;
- Ofício Interno n.º 212/2025/DAB/SEMUSA, viabilização de contrato com uma Empresa Especializada em Serviços de Manutenção Predial, eDOC 3D90C376;
- Resultado Avaliação Estrutural das Unidades da Atenção Básica de Saúde, eDOC 0EC1E694;
- Ofício n.º 302/2025/ASGOV/SGG, encaminhar o relatório confeccionado pela SEMUSA, demonstrando/comprovando o quadro situacional emergencial no sistema de saúde pública municipal, eDOC 5A85C826;
- Ofício n.º 2/2025/GAB/CGM, vimos por meio deste encaminhar a Instrução Normativa n.º 001/2025/CGM que Dispõe sobre procedimentos e boas práticas para contratações diretas por emergência ou calamidade pública, eDOC E8C84E3C;
- Instrução Normativa n.º 001/2025/CGM, dispõe sobre procedimentos e boas práticas para contratações diretas por emergência ou calamidade pública, com fulcro no inciso VIII do art. 75 da Lei Federal n.º 14.133/2021, a serem adotados pela Secretaria Municipal de Saúde, diante de declarada Emergência em Saúde Pública, eDOC 5FD58F38;
- Ofício Interno n.º 548/2025/SEMUSA, vem por intermédio deste entregar o Formulário de Avaliação Estrutural das Unidades do Samu Jaci Paraná, eDOC 534F219E;
- Ofício Interno n.º 570/2025/UPASUL/SEMUSA, vimos por meio deste, encaminhar relação de avaliação estrutural, desta Unidade de Pronto Atendimento - UPA Zona Sul, eDOC 45A22871;
- Ofício Interno n.º 235/2025/DMAC/SEMUSA, encaminhamos as fotos e planilhas em anexo conforme solicitado, eDOC 21120F9F;
- Ofício Interno n.º 675/2025/UPALESTE/SEMUSA, informamos que o formulário encaminhado foi devidamente preenchido, com as devidas adaptações à realidade da UPA Leste, conforme orientações contidas no referido documento, eDOC 73B96B75;
- Ofício n.º 749/2025/DMAC/GAB/SEMUSA, encaminhamos os formulários de avaliação estrutural das unidades UPA Zona Sul, UPA Zona Leste, UPA Jaci, CER, PAJA, PAAA, M.M.M.E, CEM Dr. Alfredo Silva, CEM Dr. Rafael Vaz e Silva, SAMU, CAPS AD para o levantamento das condições estruturais dos imóveis, eDOC 799F44A4;
- Documento de Formalização da Demanda - DFD n.º

01/2025/DA/CGAF/SEMUSA, eDOC 95EF4473;

- Ata de Reunião com a equipe do Tribunal de Contas do Estado - TCE, eDOC C9C94062, eDOC BD5553A9,
- Ofício n.º 66/2025/DA/SEMUSA, solicitamos a gentileza de confirmar a viabilidade da reunião ou, alternativamente, sugerir nova data e horário conforme disponibilidade dessa SGCE, eDOC 10E6C471 e eDOC A2A28575;
- Relatório de Fiscalização de Contrato - DA/SEMUSA, eDOC 9AF6F162, eDOC 9FA6B67C, eDOC 28BB7778, eDOC 4680F571, eDOC 4C207B4D, eDOC F12A29B4, eDOC 4637E8B0, eDOC 4367AFAE, eDOC 679EDBF8, eDOC 6EB052A1, eDOC B79611AC, eDOC 05DB97B6, eDOC 61409B83, eDOC 64C9FADE, eDOC DE6DB63E, eDOC F9673B21, eDOC 1509DE35, eDOC CC2F9D38, eDOC 1059992B, eDOC 81E7AD11, eDOC 8E795FB1, eDOC AC534BF1, eDOC C2DFD439 e eDOC 18779051;
- Ofício n.º 067/2025/DA/CGAF/SEMUSA, solicitação Empresa SBR ENGENHARIA LTDA autorização para Adesão/Fornecimento a Ata de Registro de Preços n.º 008/2024 referente ao Pregão Eletrônico n.º 005/2024, eDOC C75B42DF;
- Resumo de Serviços - Ferreira Santos, Contrato SEMUSA 2024/2025, eDOC BEA67D36;
- Ofício n.º 068/2025/DA/CGAF/SEMUSA, solicitação ao órgão gerenciador autorização para Adesão/Fornecimento a Ata de Registro de Preços n.º 008/2024 referente ao Pregão Eletrônico n.º 005/2024, eDOC CE0515C7;
- Ofício n.º 018/2025, autorização da Empresa SBR ENGENHARIA LTDA para Adesão/Fornecimento a Ata de Registro de Preços n.º 008/2024 referente ao Pregão Eletrônico n.º 005/2024, eDOC 8917F7EE e eDOC B4FA53BD;
- Declaração de Pleno Atendimento à Contratação Decorrente da Adesão, eDOC 505F8F61;
- Ofício Externo - DA/SEMUSA, autorização do órgão gerenciador para Adesão/Fornecimento a Ata de Registro de Preços n.º 008/2024 referente ao Pregão Eletrônico n.º 005/2024, eDOC 81F1DF9F e eDOC CB9F27DD;
- Estudo Técnico Preliminar - ETP n.º 001/2025/DA/CGAF/SEMUSA, eDOC A1A23E00;
- Mapa de Risco n.º 2/2025/DA/SEMUSA, eDOC 940CEDC8;
- Termo de Referência Simplificado - Adesão a Ata de Registro de Preços n.º 001/2025/DA/CGAF/SEMUSA, eDOC 5F270810;
- Edital de Pregão Eletrônico n.º 005/2024, Despacho de Adjudicação e Homologação e Publicação, eDOC 769104BE;
- Ata de Registro de Preços e Prorrogação da Vigência n.º 008/2024, eDOC 7961CD9C;
- Habilitação Jurídica, Certidões de Regularidade Fiscal, Declarações, Documentos Pessoais, Atestados de Capacidade Técnica e Regularidade Trabalhista da Empresa SBR ENGENHARIA LTDA, eDOC 2508AF37, eDOC B6E13A08,
- Despacho n.º 323/2025/DA/SEMUSA, encaminhamos os autos à SMCL para análise e demais providências que se fizerem necessárias, eDOC C26E0704;

- Despacho n.º 781/2025/GAB/SML, encaminhado para primeira análise os autos ao Departamento de Gestão de Compras, para análise e manifestação quanto à regularidade do Termo de Referência/Projeto Básico, eDOC C082AFEE;
- Despacho de Análise Processual n.º 1146/2025/DENL/SML, encaminhamos os autos ao Departamento de Pesquisa Mercadológica - SMCL para realização da pesquisa de preços, com base nos valores registrados na ata e conforme as especificações e quantitativos do Termo de Referência Simplificado - Adesão à Ata de Registro de Preços n.º 008/2024, eDOC 35D230C6;
- Cotações de Preços realizadas pelo DIPM/SML, eDOC 1E49C151;
- Quadro Comparativo de Preços elaborado pelo DIPM/SML, eDOC 1BAE9B8E;
- Despacho n.º 311/2025/DIPM/SML, nos limites da análise que compete a esta secretaria, sem adentrar nos aspectos técnicos nem no juízo de conveniência e oportunidade, encaminham-se os autos à Secretaria Municipal de Saúde SEMUSA, a quem compete avaliar e decidir quanto à viabilidade da contratação por adesão à Ata de Registro de Preços, bem como adotar as providências cabíveis e, caso entenda pertinente, promover o encaminhamento à PGM para emissão de parecer jurídico, eDOC 21081176;
- Justificativa da Vantajosidade e Economicidade da Adesão à Ata de Registro de Preço, eDOC D0449843;
- Despacho n.º 341/2025/DA/SEMUSA, verifica-se a necessidade de Emissão do Controle de Execução Orçamentária - CEO, conforme modelo padrão disponibilizado no Portal Transparência da Prefeitura de Porto Velho; e Emissão da Nota de Pré Empenho com data e assinatura, conforme disposições anexas, eDOC BE7F1A4A;
- Controle da Execução Orçamentária - CEO n.º 1087e 1088/2025, eDOC F534E771;
- Despacho n.º 1023/2025/DIOR/SEMUSA, encaminhamos os autos para elaboração da Nota de Pré-empenho, eDOC 04983E00;
- Nota de Pré Empenho n.º 834/2025, de responsabilidade da SEMPOG, eDOC 30DFFAB172;
- Nota de Pré Empenho n.º 835/2025, de responsabilidade da SEMPOG, eDOC AF48A1C9;
- Despacho n.º 1848/2025/SORÇAM/SEMEC, encaminhamos os autos à decisão discricionária dessa secretaria quanto ao prosseguimento da despesa demandada, eDOC 4DC6B1AE;
- Despacho n.º 1030/2025/DIOR/SEMUSA, encaminhamos os autos para demais providências cabíveis, eDOC C0D0D99C;
- Despacho n.º 206/2025/COJUSA/SEMUSA, vimos por meio deste, solicitar a esta douta PGM a colaboração no sentido de análise e emissão de parecer, eDOC B4544890.

É o relatório. Passo a opinar.

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PRESENTE PARECER

Registra-se que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, elementos constantes dos autos, visto que incumbe a esta Procuradoria Geral do Município - PGM, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, assim como os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e orçamentários.

Importa frisar, pois, que não compete a esta Procuradoria Municipal apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que são da esfera discricionária do Administrador, tampouco dos atos técnicos e das especificações e fundamentações de ordem técnicas explicitadas para justificar a celebração do ajuste. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se 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.

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, isso sim, a cada um desses observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Desse modo, 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, 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.

Ademais, quanto aos atos decisórios praticados com base em delegação de competência, convém destacar que as decisões adotadas por delegação devem mencionar explicitamente esta qualidade e considerar-se-ão editadas pelo delegado, nos moldes dos arts. 6º e 7º da Lei Complementar Municipal n.º 648/2017.

Vale ressaltar, ainda, que compete a esta Procuradoria - fiel, técnica e exclusivamente - assessorar os entes e órgãos assessorados na tomada de suas decisões, apontando-lhes os embaraços jurídicos eventualmente existentes, e, as opções palatáveis, segundo o ordenamento pátrio, para a consecução das políticas públicas a cargo do organismo assessorado.

Portanto, a atribuição legal do órgão de assessoramento jurídico esgota-se em orientar a autoridade sob o exclusivo prisma da legalidade, exarando peça opinativa que lhe dá plena ciência das recomendações e observações lançadas por esta Procuradoria.

Dessa maneira, a análise em comento tem a função de 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.

As questões que envolvam a legalidade, de observância obrigatória pela Administração, serão apontadas, ao longo deste parecer, como óbices a serem corrigidos ou superados. O prosseguimento do feito, sem a correção de tais apontamentos, será de responsabilidade exclusiva do gestor, por sua conta e risco.

Sendo assim, repisa-se que qualquer posicionamento contrário por parte da Administração é de sua total responsabilidade e deve ser justificado nos autos. A justificativa de posicionamento contrário ao da Assessoria Jurídica deve, lógica e necessariamente, refutar todos os impedimentos legais levantados por esta Procuradoria.

DA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

De acordo com o art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, ressalvados os casos consignados em lei, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, mediante critérios estabelecidos em instrumento convocatório próprio.

Neste sentido, estabelece o art. 40 da Lei n.º 14.133/93, que as compras, sempre que possível deverão 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; **ser processadas através de sistema de registro de preços;** submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado e ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade; balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

À vista destes elementos, o Poder Executivo Municipal regulamentou o sistema de registro de preços por intermédio do Decreto n.º 18.892/2023, estabelecendo que:

DA ADESÃO DO ÓRGÃO E ENTIDADE NÃO PARTICIPANTE

Art. 70. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública que não participaram do procedimento de que trata este Decreto poderão aderir à Ata de Registro de Preços na condição de não participante, 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 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021;

III - prévias consultas e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor, com o detalhamento do número do processo, número da Ata de Registro de Preços, itens ou lotes e a quantidade a ser contratada.

§ 1º Os órgãos e as entidades de que trata o caput desde artigo, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão consultar o órgão ou entidade gerenciadora da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 2º O órgão ou entidade que não participar de todos os itens ou lotes do registro de preços, observadas as disposições deste artigo, poderá ser carona nos demais itens ou lotes do mesmo registro de preços.

§ 3º Poderão igualmente utilizar-se da Ata de Registro de Preços, como órgão não participante outras entidades da Administração Pública, observando-se as disposições legais e jurisprudenciais que versam sobre a admissibilidade da adesão entre entes públicos, conforme o caso, desde que observadas as condições estabelecidas neste artigo.

§ 4º Cabe ao órgão gerenciador verificar junto ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, se aceita ou não o fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão ou entidade gerenciadora e órgãos ou entidades participantes.

§ 5º Compete ao órgão não participante, observada a ampla defesa e o contraditório, os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, devendo informar as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 6º Após a autorização do órgão ou entidade gerenciadora, o órgão ou entidade não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até 90 (noventa) dias, observado o prazo de vigência da ata.

Art. 71. O órgão ou entidade não participante, deverá observar as regras no que tange ao controle para adesão à Ata de Registro de Preços, conforme limites abaixo estabelecidos:

I - as aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o Art. 70 deste Decreto 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 ou entidade gerenciadora e para os órgãos ou entidades participantes;

II - o quantitativo decorrente das adesões à Ata de Registro de Preços a que se refere o Art. 70 deste Decreto não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na Ata de Registro de Preços para o órgão ou entidade gerenciadora e órgãos ou entidades participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem.

§ 1º 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 inciso II.

§ 2º A adesão à Ata de Registro de Preços 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 inciso II 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 da Lei Federal n.º 14.133, de 2021.

Art. 72. O ingresso de órgão não participante para a utilização da Ata de Registro de Preços deverá estar isento de possíveis prejuízos aos órgãos participantes, para garantia do cumprimento da obrigação inicialmente assumida pelos licitantes detentores da ata.

Art. 73. Compete ao licitante detentor da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, decidir pela aceitação ou não do fornecimento adicional a órgão não participante, ressalvada a garantia de cumprimento das obrigações anteriormente assumidas em relação aos órgãos participantes.

Assim, existe previsão legal na Lei de Licitações de Contratos Administrativos, bem como no Decreto Municipal que permitem que o Município utilize o referido instituto (carona), contudo, sua utilização deve sempre atender aos princípios gerais da Administração, das licitações, bem como outras orientações doutrinárias e jurisprudenciais que vêm colaborando no aperfeiçoamento desta ágil forma de contratação pelo Poder Público.

No tocante a adesão de item específico de grupo/lote o DECRETO N.º 11.462/2023, que regulamentou o Registro de Preços em âmbito federal, permitiu a possibilidade desde que seja demonstrada vantajosidade para o órgão ou entidade. Senão vejamos:

Art. 13. Na hipótese prevista no art. 12:

(...)

II - a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou a entidade.

Outrossim, o Decreto n.º 11.462/2023, que regulamentou o Registro de Preços em âmbito federal, estabeleceu ainda algumas regras gerais a serem observadas para fins de adesão de ata de registro de preço, conforme se infere a seguir:

Art. 31. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que não participaram do procedimento de IRP 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 de descontinuidade de serviço público;

II - demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei n  14.133, de 2021; e

III - consulta e aceita o prévias do órgão ou da entidade gerenciadora e do fornecedor.

  1  A autoriza o do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceita o da adesão pelo fornecedor.

  2  Após a autoriza o do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetivará a aquisi o ou a contrata o solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

  3  O prazo previsto no   2  poderá ser prorrogado excepcionalmente, mediante solicita o do órgão ou da entidade não participante aceita pelo órgão ou pela entidade gerenciadora, desde que respeitado o limite temporal de vigência da ata de registro de preços.

  4  O  rg o ou a entidade poderá aderir a item da ata de registro de preços da qual seja integrante, na qualidade de não participante, para aqueles itens para os quais não tenha quantitativo registrado, observados os requisitos previstos neste artigo.

Art. 32. Serão observadas as seguintes regras de controle para a adesão à ata de registro de preços de que trata o art. 31:

I - as aquisições ou as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e para os órgãos ou as entidades participantes; e

II - o quantitativo decorrente das ades  es não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e os órgãos ou as entidades participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem à ata de registro de preços.

Conforme se depreende, para que seja realizada a adesão pelos órgãos não participantes, deve ser realizada consulta e aceita o prévias ao órgão gerenciador, bem como ao licitante detentor da ata (fornecedor), nos moldes do que descrevem o inciso III c/c   1  do art. 31 do referido Decreto:

Art. 31

(...)

III - consulta e aceita o prévias do órgão ou da entidade gerenciadora e do fornecedor.

§ 1º A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor.

Por fim, a Corte Estadual de Contas (TCE/RO) motivado a manifestar-se sobre a matéria, exarou inicialmente o Parecer Prévio n.º 59/2010 - Pleno, que posteriormente foi complementado pelo Parecer Prévio n.º 7/2014 - Pleno, onde traça as orientações que deverão ser observadas pelo gestor público antes de deliberar quanto a eventual contratação "via carona", eis que perfazem verdadeiras condicionantes que devem pautar a ação administrativa, sob pena de não o fazendo ter suas ações questionadas, glosadas, ou até mesmo suas contas rejeitadas pela aludida Corte, vejamos:

1 - A tese prejudgada por este eg. Tribunal de Contas no Parecer Prévio n.º 59/2010-Pleno, no sentido de que aquisições ou contratações adicionais por órgãos e entidades não participantes da licitação não poderiam exceder a 100% dos quantitativos iniciais da ata de registro de preços, na totalidade, independentemente do número de adesões, teve o especial desiderato de estabelecer limites quantitativos para a prática usualmente designada "carona", porquanto interpretação aligeirada do Decreto Estadual n.º 10.898, de 20 de fevereiro de 2004, poderia conduzir à intelecção de que existiria permissão para adesões irrestritas - conduta administrativa absolutamente inconciliável com os princípios da competitividade, publicidade, igualdade e impessoalidade;

2 - Inovação no ordenamento jurídico, trazida pelos §§ 3º e 4º do artigo 26 do Decreto Estadual n.º 18.340, de 6 de novembro de 2013, atualmente habilita que ocorram aquisições ou contratações adicionais por órgãos não participantes da licitação que não exceda, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo dos itens consignados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e os participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem, razão pela qual o prejudgamento vislumbrado no Parecer Prévio n.º 59/2010, no que é incompatível com o normativo estadual posterior, perde sua aplicabilidade;

3 - Mantendo-se hígida grande parcela alusiva a condições acautelatórias para a formalização dos procedimentos e aos limites subjetivos para a adesão, mesmo após a edição do Decreto Estadual n.º 18.340/2013, ratificando-se neste ato teses antecipadas no Parecer Prévio n. 59/2010, tem-se que subsiste para a Administração Pública dever de atentar-se para as seguintes orientações:

3.1 - Quando da aquisição de bens ou serviços mediante o instituto adesão à ata de registro de preços por órgão ou por entidades não participantes, com fundamento no art. 86 da Lei n.º 14.133/2021, Decreto Municipal n.º 18.892/2023 e princípios administrativos cogentes, a Administração Pública deve atentar-se, para além das disposições legais que, invariavelmente, se revelem cogentes, às seguintes condicionantes:

a) aquisições ou contratações adicionais a atas de registro de preços não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes;

b) o instrumento convocatório deverá prever 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 órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.;

c) deverá ser previamente demonstrada a viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão à ata de registro de preços por outro órgão ou entidade diversa do beneficiário do registro de preços, mediante avaliação e exposição

- em processo próprio interno, inclusive por meio de cotação de preços (formalismo processual), estendendo-se as mesmas vantagens auferidas pelo gestor da ata;
- d) na hipótese de o edital do registro de preços prever o instituto do “carona”, o licitante que pretender fornecer ao “carona” deverá demonstrar sua qualificação técnica e econômica relativamente a esse quantitativo adicional, demonstrando a aptidão também para esse fornecimento;
- e) deverá ser comprovada a vantagem para que o “carona” possa usar a ata de registro de preços da qual não tenha participado do certame licitatório, em razão dos preços e condições do Sistema de Registro;
- f) a prévia Consulta e anuência do órgão gerenciador da ata de registro de preços, uma vez concedida, deverá indicar os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação;
- g) a aceitação do fornecedor beneficiário da contratação pretendida fica condicionada à demonstração da ausência de prejuízos às obrigações assumidas na ata de registro de preços;
- h) deverão ser mantidas as mesmas condições existentes na ata de registro de preço;
- i) o prazo de vigência da ata de registro de preços poderá ser de 1 (um) ano, que poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso, nos termos do artigo 84 da Lei n.º 14.133/2021, sendo vedadas prorrogações que ultrapassem o prazo fixado nesse dispositivo legal, observando-se, ainda, o quanto dispõe a Decisão Normativa n.º 03/2014/TCE-RO.

A fim de orientar a Administração quanto ao instituto em comento, na instrução do processo de adesão, é necessário que sejam observados e cumpridos os seguintes requisitos:

- a) o processo administrativo deverá ser devidamente autuado, protocolado e numerado;
- b) o Ordenador de Despesas deverá justificar a necessidade da contratação e autorizar a realização da despesa;
- c) o processo administrativo deve ser instruído com a previsão dos recursos orçamentários, identificando-se, para cada uma das requisições (caso haja mais do que uma), as respectivas rubricas (natureza de despesas, fonte dos recursos);
- d) deverá ser apresentado Termo de Referência, ainda que simplificado respeitando as mesmas condições postas nos termos de referência da licitação, no qual será suficiente a inclusão das justificativas da contratação ou aquisição, a descrição dos produtos ou serviços a serem fornecidos, bem como a forma, prazos e condições desse fornecimento, uma vez que tais prazos e condições são próprios do órgão carona e diferem daqueles fixados pelo órgão gerenciador. Tal documento deverá ser aprovado pelo Ordenador de Despesa, quando este considere que o mesmo contém as informações suficientes para a contratação;
- e) deverá ser feita a juntada da ata de Registro de Preços devidamente homologada e publicada (para confirmação da validade), além dos comprovantes de prévia consulta ao órgão gerenciador e ao fornecedor dos bens ou serviços, acompanhados do respectivo aceite;
- f) Requerer junto a empresa Detentora da Ata a apresentação de documento que comprove ou declare a inexistência de prejuízos às obrigações presentes e futuras assumidas junto ao Órgão Gerenciador da Ata, com vistas a demonstrar a sua aptidão para o fornecimento adicional.
- g) Requer junto ao Órgão Gerenciador da Ata documento mediante o qual seja possível aferir a observância dos limites legais estabelecidos para a “carona”.
- h) os autos deverão ser instruídos com pesquisa de preços para comprovar a vantagem econômica da adesão, mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros: Portal de Compras

Governamentais //www.comprasgovernamentais.gov.br; pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; ou pesquisa com os fornecedores;

i) A Secretaria deverá juntar a Justificativa da Vantajosidade da Adesão;

j) Análise e manifestação favorável da Superintendência de Gestão dos Gastos Públicos - SGP; e

l) Deverá estar devidamente comprovado no processo administrativo que o fornecedor registrado na ata de registro de preços mantém as mesmas condições de habilitação exigidas no edital da licitação, conforme art. 92, XVI, da Lei n.º 14.133/2021.

DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO

No aspecto formal, visualiza-se que o processo administrativo está devidamente autuado, protocolado e numerado, conforme preconiza a Lei 14.133/2021.

Da análise holística dos autos, em relação a observância dos requisitos legais mencionados acima, **constatou-se que:**

a) Não consta Declaração da Empresa que não emprega menor de idade, salvo na condição de aprendiz;

b) A Ata de Registro de Preços n.º 008/2024 - Pregão Eletrônico n.º 005/2025 - CIMLAGO não informou os quantitativos do item registrado, esta limitou-se a informar o valor estimado do edital (R\$ 100.000.000,00). Destacamos a relevância de tal informação, uma vez que, segundo o art. 86, §4º, da Lei 14.133/2021, as adesões 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. Segundo este preceito legal, somente se torna possível aderir a atas que contenham mais de um item registrado, visto que, a adesão a atas que previram apenas uma unidade para o item registrado importaria em 100%, o que é vedado por lei. Isto posto, em nossa opinião, o fato da ata de registro de preços selecionada omitir os quantitativos registrados para o item licitado inviabiliza a adesão pretendida, tendo em vista a impossibilidade de aferir a observância do limite legal de 50% dos itens registrados. Outrossim, entendemos que o valor estimado do edital não poderia ser considerado como "quantitativo do item registrado" para fins de cálculo dos limites legais da carona.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, juridicamente, **não recomendamos a adesão da ata de registro de preços em questão nos moldes em que se encontra, pelas razões já mencionada acima.** Destacamos que, para o prosseguimento do presente feito, caberia a secretaria realizar diligências a fim de identificar se a informação dos quantitativos dos itens registrados encontra-se expressa em outros anexos ou documentos para juntá-los aos autos, bem como realizar os cálculos necessários para aferir a observância do limite legal.

Entretanto, ressaltamos que incumbe ao Ordenador de Despesa deliberar pela continuidade do presente procedimento de adesão, conforme a conveniência e

oportunidade que lhe é conferida por lei. De todo modo, caso delibere pelo prosseguimento, deverá adotar ainda as seguintes providências:

- a) A Secretaria de Origem deverá promover a emissão e publicação do Termo de Adesão a Ata de Registro de Preços devidamente assinado pelo ordenador de despesa;
- b) A empresa que será contratada deverá estar plenamente habilitada, comprovando, com toda a documentação pertinente, inclusive junto a Justiça do Trabalho, (consoante Título VII - A, artigo 642 A da CLT), a regularidade junto ao Município, Estado e União, as quais deverão ter sua autenticidade conferida por meio da Tecnologia da Informação (Internet);
- c) Que todos os documentos juntados por meio de fotocópias, mesmo os autenticados digitalmente, sejam devidamente conferidos por meio de servidores desta Administração;
- d) Promover a elaboração e juntada da respectiva nota de empenho;
- e) Envio da Minuta de Contrato em formato editável no email: pgmconveniosecontratos@gmail.com.

Para fins de contratação a SEMUSA deverá adotar preferencialmente o instrumento de contrato previsto do edital de licitação quando for obrigatório em razão do valor, devendo ser realizada as adequações necessárias. Não havendo minuta originária ou, em não sendo obrigatória a celebração de contrato, fica facultado a Administração utilizar-se de algum dos instrumentos previstos no art. 92 da Lei n.º 14.133, de 2021, tais como carta contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviços.

Ressaltamos que este Parecer não abrange etapas já realizadas, portanto esta manifestação jurídica tem efeito apenas para as etapas realizadas após sua assinatura.

Por fim, este órgão de assessoramento jurídico ressalta à presente unidade administrativa que a adesão de atas de registro de preços de outros órgão da administração (carona) deve ser adotada com cautela e em casos excepcionais, não podendo ser utilizada indiscriminadamente, em substituição a regra ao dever de licitar, pois tal conduta poderia relevar uma possível falha de planejamento, resultando em eventuais responsabilizações. A adesão deve ser utilizada apenas quando a licitação própria se mostrar inviável ou significativamente menos vantajosa, garantindo a eficiência sem comprometer o rigor da lei. Isto posto, tal análise de mérito deve ser realizada caso a caso pela autoridade competente, segundo a conveniência e oportunidade administrativa que a norma lhe confere.

Desta forma, os autos deverão ser encaminhados a **SEMUSA** para conhecimento e providências cabíveis.

É o parecer. S.M.J.

Porto Velho-RO, 01 de outubro de 2025.

FELIPPE IDAK AMORIM SANTOS

Subprocurador da Subprocuradoria Administrativa, Convênios e Contratos



Assinado por **Felippe Idak Amorim Santos** - Subprocurador Administrativo, Convênios e Contratos - Em: 10/10/2025, 14:44:19