

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
ASSESSORIA PARA PARECERES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS

MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL Nº 86/2025/CLC/APPL

PROCEDIMENTO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA Nº 19.21.0723.0035550/2025-64.

INTERESSADOS: UNIDADES REQUISITANTES DA INSTITUIÇÃO.

ASSUNTO: INSTRUÇÃO PROCESSUAL PARA A CONTRATAÇÃO POR MEIO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, COM FULCRO NO § 2º DO ART. 86 DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021.

I. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO POR MEIO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE. ADESÃO “CARONA”.

II. FUNDAMENTO LEGAL: ATO PGJ/PI Nº 1.456/2024; ART. 86, §§ 2º A 5º DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. ARTIGOS 31 E 32 DO DECRETO Nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023.

RELATÓRIO

I. DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

1. A presente Manifestação Jurídica Referencial (MJR) tem por objetivo reunir em um único arrazoadado os entendimentos jurídicos estabelecidos por este órgão de assessoramento técnico-jurídico em seus pareceres sobre adesão à ata de registro de preços (ARP), realizadas pelo Ministério Público do Estado do Piauí, aplicando-se a todos os processos que tenham por objeto a:

a) Contratação por intermédio de adesão às Atas de Registro de Preços, firmadas por outros órgãos ou entidades públicas, pelo Ministério Público do Estado do Piauí, na condição de órgão não participante (“adesão carona”), com arrimo no art. 86, §§ 2º a 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

2. O objetivo maior da MJR é tornar dispensável o envio de processos para este órgão de assessoramento jurídico que versem sobre matéria que já tenha sido objeto de parecer referencial, sem que isso signifique fragilização da atuação consultiva ou amesquinhação do desempenho da atribuição de assessoramento jurídico imposto por Lei, segundo o art. 53 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

3. A utilização da MJR inclusive já foi objeto de crivo por parte do Tribunal de Contas da União (TCU), a análise se deu por ocasião do Acórdão nº 2.674/2014 – Plenário¹ -, em que aquela Corte de Contas ratificou a utilização do instrumento, como segue:

“27. Este Tribunal já se posicionou acerca da necessidade de os pareceres jurídicos exigidos pelo art. 38 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, integrarem a motivação dos atos administrativos, com abrangência suficiente, evidenciando a avaliação integral dos documentos submetidos a exame (v. g.: Acórdão 748/2011-TCU-Plenário)”.

11. Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes.

4. Em verdade, esse instrumento visa à otimização dos trabalhos, permitindo que os órgãos de assessoramento jurídico possam dedicar maior tempo e esforço no enfrentamento de questões jurídicas mais complexas, mediante atuação mais estratégica e especializada.

5. No âmbito do Ministério Público do Estado do Piauí, o Ato PGJ/PI nº 1.456/2024 adotou a denominada Manifestação Jurídica Referencial, em resposta aos reclames por uma maior racionalização, celeridade, eficiência e economicidade da atuação deste órgão consultivo. Os requisitos para a sua elaboração estão descritos no art. 2º do normativo, como se verá a seguir:

Art. 1º. Disciplinar a elaboração e a divulgação de Manifestação Jurídica Referencial pela Assessoria para Pareceres em Processos Licitatórios, órgão de assessoramento jurídico da Coordenadoria de Licitações e Contratos do Ministério Público do Estado do Piauí.

Parágrafo único. Para os fins deste Ato, considera-se Manifestação Jurídica Referencial aquela identificada em sua ementa pelas expressões “Manifestação Jurídica Referencial” ou “Parecer Referencial” cujo conteúdo analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando-se a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos.

Art. 2º. São requisitos para a elaboração de Manifestação Jurídica Referencial:

I – existência de processos e expedientes administrativos contendo matérias idênticas e recorrentes com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme;

II - a atividade jurídica exercida dependa de mera conferência de documentos para a verificação do atendimento das exigências legais.

Parágrafo único. A Manifestação Jurídica Referencial deverá conter capítulo específico destinado à demonstração dos requisitos enunciados nos incisos I e II deste artigo.

[...].

¹ BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Acórdão nº 3674/2014, de 8 out. 2014. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2674%2520ANOACORDAO%253A2014%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOI NT%2520desc/0>. Acesso em: 4 out. 2024.

Art. 6º. A existência de Manifestação Jurídica Referencial não prejudica a atuação consultiva, de ofício ou por provocação, em processos que tratem de matéria por ela abrangida.

Art. 7º. Para utilização da Manifestação Jurídica Referencial, os processos e expedientes administrativos congêneres deverão ser instruídos com:

I - cópia integral da Manifestação Jurídica Referencial;

II - declaração do agente público competente, atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que foram seguidas as orientações nele contidas.

§ 1º O exercício da atribuição descrita no inciso I deste artigo cabe às unidades requisitantes que realizarão um juízo preliminar de adequação entre a Manifestação Jurídica Referencial e o processo ou expediente administrativo sob sua responsabilidade para a instrução.

§ 2º Considera-se unidade requisitante o agente, conjunto de agentes ou unidade, responsável por identificar a necessidade de contratação de bens, serviços e obras e requerê-la, preferencialmente, com conhecimento técnico-operacional sobre o objeto demandado, competindo-lhe a completa execução das etapas de planejamento da contratação, compreendendo a elaboração de documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso.

§ 3º As Assessorias que atuam junto à Coordenadoria de Licitações e Contratos deverão emitir a declaração conclusiva e expressa para o cumprimento do disposto no inciso II deste artigo.

§ 4º Os processos que sejam objeto de Manifestação Jurídica Referencial estão dispensados de análise individualizada pelo órgão consultivo, devendo ser cumpridas as exigências de que tratam os incisos I e II e os §§1º e 3º, todos deste artigo.

6. Quanto ao primeiro requisito, é notório que os processos, cujos objetos sejam a adesão à ARP na condição de órgão não participante, são passíveis de orientação jurídica uniforme, haja vista a menor complexidade jurídica dos mesmos. Outrossim, o parâmetro para o enquadramento legal de tais demandas, o § 2º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, permite que a análise dos feitos congêneres se estabeleça em torno de matéria jurídica idêntica.

7. Em relação ao segundo requisito, em processos dessa natureza, a dispensa da análise individualizada justifica-se em razão desses tipos de expedientes serem, em geral, instruídos com atos e documentos de cunho meramente administrativo, revestidos de certa singeleza, bem como com documentos eminentemente técnicos, cuja conferência é de atribuição dos agentes responsáveis pela sua instrução. Ademais, tais procedimentos já possuem grau avançado de maturação e consolidação de entendimentos, sobretudo neste órgão ministerial. De fato, em casos dessa natureza, a atividade jurídica se restringe à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

8. Não se está a dizer que os processos em tela jamais deverão ser encaminhados à Assessoria para Pareceres em Processos Licitatórios. Questões de natureza jurídica que eventualmente sobressaíam de um processo e que suscitem dúvidas específicas quanto à forma de proceder podem e devem ser apontadas e submetidas à análise desta unidade consultiva sempre que os órgãos assessorados entenderem necessário, nesse sentido é a permissão contida no art. 6º do Ato PGJ/PI nº 1.456/2024.

9. Pelo exposto, considerando que, a uma, todo o contorno jurídico que envolve o processo de contratação via adesão à ARP já está contido no Parecer Referencial ora exarado; a duas, há uma pluralidade de processos com matéria jurídica idêntica passíveis de orientação

jurídica uniforme; e, por fim, a análise dos mesmos demanda mera atividade burocrática de conferência documental; resta configurado que a situação objeto de análise se amolda às diretrizes traçadas no art. 2º do Ato PGJ/PI nº 1.456/2024, dispensando-se a submissão individualizada e obrigatória de processos versando sobre essa matéria à análise desta unidade consultiva.

10. Por fim, registre-se que, em conformidade com o que dispõe o art. 7º do Ato PGJ/PI nº 1.456/2024, compete à unidade técnica atestar preliminarmente (inciso I e § 1º do art. 7º do Ato PGJ/PI nº 1.456/2024), juntando aos autos cópia desta MJR, que o processo sob instrução se adequa ao assunto nela versado. Sendo, por seu turno, atribuição das assessorias que funcionam junto à Coordenadoria de Licitações e Contratos declarar, expressamente e de forma conclusiva, que o Parecer Referencial é adequado ao caso (inciso II e § 3º do art. 7º do Ato PGJ/PI), para o fim de não encaminhamento dos autos para esta assessoria.

11. Decorre daí que não se deve adotar como prática o envio dos autos para a Assessoria para Pareceres em Processos Licitatórios, a fim de que esta delibere sobre a necessidade de análise individualizada, pois o escopo da manifestação referencial é justamente eliminar esse trâmite.

12. Para a regular instrução processual, no mínimo, os seguintes documentos deverão integrar o feito, sem prejuízo de outros que possam discriminar e/ou justificar a despesa:

- a) documento de Formalização da Demanda;
- b) plano de contratações anual (PCA);
- c) estudo técnico preliminar;
- d) análise de riscos;
- e) termo de referência;
- f) edital do certame que originou a ata de registro de preços;
- g) termo de referência do edital que originou a ata de registro de preços;
- h) ata de Registro de preços que se pretende a adesão;
- i) justificativa da vantagem da adesão;
- j) comprovação de que os valores registrados estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado;
- k) aceite do fornecedor com o pedido de adesão;
- l) autorização da adesão pelo órgão ou entidade gerenciadora;
- m) comprovação do cumprimento das condições da habilitação e qualificação exigidas no edital;
- n) comprovação da existência de disponibilidade orçamentária e financeira para custear a presente despesa;
- o) declaração expressa/comprovação da observância do limite de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes;
- p) minuta contratual a ser firmada.

13. Na sequência, o processo deve ser encaminhado, após instrução com documentos e artefatos de competência da unidade requisitante, diretamente para as Assessorias competentes que atuam junto à Coordenadoria de Licitações e Contratos, nos termos do art. 6º, § 3º do Ato PGJ

nº 1.456/2024, sem a necessidade de remessa a este órgão de assessoramento jurídico, desde que cumpridas as exigências desta Manifestação Jurídica Referencial, bem como preenchida e juntada a lista de verificação anexa.

ANÁLISE JURÍDICA

II. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

14. Esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir à autoridade assessorada no controle prévio da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, conforme estabelece a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

15. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o assessoramento se dá em função do exercício da competência da análise jurídica, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da correlação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

16. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. De igual modo, pressupõe-se que o exercício da competência discricionária por parte do órgão assessorado foi realizado por decisões devidamente motivadas.

17. De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um deles, observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

18. Finalmente, impõe-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada, a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas. O prosseguimento do feito sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

III. DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

19. De acordo com o art. 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a fase preparatória da licitação deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual sempre que elaborado. O Plano de Contratações Anual (PCA) é o documento que consolida as demandas que o órgão planeja contratar no exercício subsequente ao de sua elaboração, tratando-se de importante instrumento de governança nas contratações públicas.

20. Segundo determina o mesmo art. 18, em seu § 1º, inciso II, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a informação relativa à previsão da contratação no PCA deve constar em seção específica do Estudo Técnico Preliminar (ETP).

21. **Assim, a unidade requisitante é responsável por verificar se a demanda está prevista no PCA e, caso ausente, recomenda-se solicitar justificadamente a sua inclusão ao PCA já em vigor. Recomendável a juntada do PCA para a conferência devida.**

IV. DOS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À INSTRUÇÃO

22. O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento da contratação:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

V - a elaboração do edital de licitação;

VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de

seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

23. Conjugando-se tais disposições com aquelas pertinentes às seguintes Instruções Normativas: IN SEGES nº 58/2022 e a IN SEGES/ME nº 81/2022, conclui-se que até mesmo o processo de adesão à ata de registro de preços deverá ser instruído com os seguintes documentos principais:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) análise de risco;
- d) termo de referência.

24. Prosseguir-se-á com uma análise jurídica dos principais aspectos relacionados a estes artefatos, embora se trate de instrumentos eminentemente técnicos.

a. Documento para formalização da demanda

25. A Nova Lei de Licitações e contratos traz expressa a obrigação de formalização da demanda como documento inaugural do procedimento, contendo a indicação da necessidade da contratação e, de forma simplificada, o objeto a ser contratado. A regra é que o DFD já tenha sido elaborado para os fins do Plano de Contratações Anual, como se vê:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

26. Em âmbito Federal, o Decreto nº 10.947, de 2022, em seu art. 8º, regulamenta seus termos, dispondo que a elaboração compete à unidade requisitante da licitação ou da contratação, segundo segue:

Art. 8º Para elaboração do plano de contratações anual, o requisitante preencherá o documento de formalização de demanda no PGC com as seguintes informações:

- I - justificativa da necessidade da contratação;
- II - descrição sucinta do objeto;

- III - quantidade a ser contratada, quando couber, considerada a expectativa de consumo anual;
- IV - estimativa preliminar do valor da contratação, por meio de procedimento simplificado, de acordo com as orientações da Secretaria de Gestão da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;
- V - indicação da data pretendida para a conclusão da contratação, a fim de não gerar prejuízos ou descontinuidade das atividades do órgão ou da entidade;
- VI - grau de prioridade da compra ou da contratação em baixo, médio ou alto, de acordo com a metodologia estabelecida pelo órgão ou pela entidade contratante;
- VII - indicação de vinculação ou dependência com o objeto de outro documento de formalização de demanda para a sua execução, com vistas a determinar a sequência em que as contratações serão realizadas; e
- VIII - nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável.

27. **Recomenda-se, portanto, a elaboração e juntada ao processo do DFD, observando-se o conteúdo do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.**

b. Estudo técnico preliminar

28. A definição de Estudo Técnico Preliminar – ETP – consta no art. 6º, inciso XX da NLLC. A necessidade de sua elaboração encontra-se prevista também no art. 18, I, §§ 2º e 3º da Lei nº 14.133/21, devendo o documento expressar a descrição da necessidade da contratação com a caracterização do interesse público envolvido, evidenciando qual a melhor solução para a demanda administrativa, como se descreverá a seguir:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

[...].

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

[...].

1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

§ 3º Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratação de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferição dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especificação do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elaboração de projetos.

29. **Portanto, deve-se elaborar o ETP e, como se depreende do § 2º do supracitado artigo, o documento contemplará, ao menos, os requisitos elencados nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do art. 18 da NLLC, devendo ser devidamente justificada pela Administração a ausência dos demais atributos.**

c. Análise de riscos

30. A necessidade de o planejamento da contratação conter a análise de riscos está prevista também no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, tal procedimento poderá, inclusive, subsidiar a elaboração de cláusula contratual destinada à alocação de riscos, conforme previsão do art. 103 da NLLC.

31. A análise de riscos se destina à identificação das situações futuras e incertas que possam repercutir sobre os objetivos da contratação, bem como à mensuração do grau de risco que cada uma dessas situações estabelece, além de definir também as ações previstas a serem tomadas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco.

32. O art. 169 da NLLC estabelece a obrigatoriedade de que as contratações públicas se submetam contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação.

33. **Deve, dessa maneira, constar nos autos a análise de riscos pormenorizada sobre a contratação por adesão à ARP. Destaca-se que, em se tratando de comunicações cujo objeto envolva soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), deve ser realizada obrigatoriamente a análise de riscos, como determina a Instrução Normativa nº 1, de 4 de abril de 2019, da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia.**

d. Termo de Referência

34. O Termo de Referência deve contemplar as exigências do artigo 6º, XXIII, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, abaixo transcritas:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária.

35. Noutro giro, no que tange às compras e aos serviços, deve-se cumprir as exigências contidas nos artigos 40, 47 e 48 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

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

[...].

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

[...].

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

[...].

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

36. No âmbito do Executivo Federal, consta a Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, dispondo sobre a elaboração do Termo de Referência, mencionando em seu art. 11, o seguinte:

Exceções à elaboração do TR

Art. 11. A elaboração do TR é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nas adesões a atas de registro de preços e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Parágrafo único. Nas adesões a atas de registro de preços de que trata o caput, o estudo técnico preliminar deverá conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço.

37. **Como se nota, embora seja dispensável a elaboração de TR nas contratações por adesão à ARP, o Estudo Técnico Preliminar deve conter as informações principais capazes de especificar a contratação, em especial os quantitativos e local entrega do bem e/ou de prestação dos serviços.**

V. DA NATUREZA JURÍDICA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

38. Em processos de licitação e contratação ordinários, a Administração define o objeto que pretende contratar, estabelece os quantitativos previstos, elabora um edital de licitação e lança-o à praça, em contrapartida, os licitantes interessados oferecem propostas para fornecer o objeto licitado em sua integralidade. Selecionado o licitante vencedor, este é convocado para a assinatura de um contrato, obrigando-se a fornecer todo o quantitativo a ele adjudicado, estando a Administração, por seu turno, obrigada ao recebimento dos bens e ao posterior pagamento.

39. O Sistema de Registro de Preços (SRP) apresenta sistemática distinta, utilizada especialmente para aqueles objetos em que há dificuldade na definição dos quantitativos demandados pela Administração, também quando houver necessidade de contratações frequentes, ou quando for mais conveniente a aquisição de bens com entregas parceladas ou, ainda, para o atendimento de necessidades de mais de um órgão ou entidade. Trata-se, em verdade, de um procedimento auxiliar à licitação, que visa trazer maior eficiência ao gerenciamento das demandas administrativas.

40. Ao contrário do processo de contratação comum, no SRP, o Poder Público define as quantidades que deseja contratar, geralmente em quantitativo superior a sua real estimativa (tendo em conta tratar-se de objeto de difícil previsibilidade na maioria das vezes), os interessados, por seu turno, a depender das regras previstas em edital ou no termo de contratação direta, podem oferecer propostas para todo o quantitativo previsto, para determinadas unidades ou para os lotes previamente estabelecidos no ato convocatório, a fim de que seus preços permaneçam registrados para eventuais contratações futuras, como se depreende do art. 6º, inc. XLV da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

41. Escolhido o vencedor, ele não assina diretamente um contrato com a Administração, em vez disso, celebra uma ata de registro de preços, na qual são registrados os preços oferecidos por ele no certame. Este documento o obriga a fornecer o objeto licitado em toda a quantidade prevista, durante o período de vigência da ata de registro de preços, ao passo que a Administração não está obrigada a realizar qualquer contratação. Na dicção de Joel Menezes Niebuhr:

O licitante compromete-se a ofertar o objeto da licitação, pelo preço cotado por ele em relação à unidade ou ao lote, em determinada quantidade prevista no edital, por dado prazo. A Administração não se obriga a contratar o objeto licitado. Ela contrata se quiser, quando quiser (dentro do prazo de vigência da ata de registro de preços, que deve ser

fixado no edital e não pode ultrapassar um ano, prorrogável por igual período) e na quantidade que quiser (desde que não ultrapasse a quantidade prevista no edital).²

42. A definição de ata de registro de preços está prevista no mesmo art. 6º, em seu inciso XLVI:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

43. A principal diferença do SRP com relação às contratações convencionais é que, no sistema convencional, a cada necessidade da Administração realiza-se procedimento licitatório para selecionar fornecedor e proposta para contratação específica, efetivada pela Administração ao final do procedimento. No registro de preços, a licitação direciona-se a selecionar fornecedor e proposta para contratações não específicas, que poderão ser realizadas tantas vezes quantas forem necessárias, durante o período de validade da ata e respeitados os quantitativos máximos definidos em edital.

44. Assim, o SRP, quando utilizado adequadamente, proporciona agilidade nas contratações, reduz os esforços administrativos e possibilita ganhos em economia escala, especialmente quando um só certame puder ser utilizado para satisfazer as necessidades de diferentes organizações públicas.

45. O legislador admite ainda o uso do SRP para inexigibilidade e dispensa de licitação, nas hipóteses previstas pelos arts. 74 e 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade.

46. Portanto, pode-se dizer que a sistemática do registro de preços abrange três etapas distintas. Primeiramente, seleciona-se o possível fornecedor (por meio de uma licitação ou de um processo de contratação direta). Depois de selecionado, ele é convocado para assinar uma ata de registro de preços, documento unilateral e vinculativo por meio do qual ele se obriga a fornecer para a Administração o objeto registrado na quantidade prevista e durante o período de vigência da ata de registro de preços (após a assinatura da ARP, a Administração não assume o compromisso de contratar com o particular). Como terceira e última etapa, depois de firmada a ARP, a Administração convoca o particular signatário do registro para firmar com ela quantos contratos forem necessários para, de acordo com suas necessidades, prover os bens e serviços registrados.

VI. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

47. Como mencionado alhures, a ata de registro de preços é um documento que produz obrigações unilaterais para o fornecedor previamente selecionado pela Administração, seja por licitação, seja por contratação direta. Ele se obriga a fornecer os bens ou a prestar os serviços registrados, nos quantitativos em que se obrigou por sua proposta, durante o prazo de vigência da

² NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 808.

ARP. Noutro giro, a Administração contrata em consonância com suas necessidades, estando desobrigada de realizar a contratação, podendo, inclusive, realizar nova licitação para o mesmo objeto, desde que haja motivação pertinente, conforme o art. 83 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 83. A existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada.

48. A ARP precede o contrato e com ele não se confunde, possuindo natureza jurídica de um contrato preliminar, nos termos do art. 462 do Código Civil de 2002. Trata-se de um instrumento que formaliza um compromisso de celebração futura de um contrato principal (contrato administrativo propriamente dito), ou, na dicção de Orlando Gomes “*Convenção pela qual as partes criam em favor de uma delas, ou de cada qual, a faculdade de exigir a imediata eficácia do contrato que projetaram*”. Confira-se a lição de Joel Menezes Niebuhr:

Em apertada síntese, a ata de registro de preços é um documento que formaliza pré-contrato unilateral, por meio do qual o seu signatário assume o compromisso de firmar contratos com a Administração em relação ao objeto consignado em ata, de acordo com as condições e preços e ofertados por ele durante a licitação, dentro do prazo de vigência dela.

Na qualidade de pré-contrato unilateral, a ata de registro de preços deve conter todos os elementos essenciais do futuro contrato, aplicando-se subsidiariamente o disposto no art. 462 do Código Civil.³

49. Fato é que, uma vez assinada a ARP, sempre que convocado, o fornecedor titular do registro está obrigado a assinar o contrato com a Administração, ou retirar o instrumento correspondente, e a proceder ao fornecimento de bens e/ou a prestação dos serviços, em conformidade com o exigido por parte da contratante e previamente fixado na ARP.

VII. DA REGULAMENTAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS E DO INSTITUTO DA ADESÃO (CARONA)

50. O atual regime geral das licitações e contratações públicas – Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 – disciplina a sistemática atinente ao SRP em seus artigos 82 a 86. Em linhas gerais, o art. 82 prevê as regras que devem nortear o edital de licitação em que se utilize o SRP, em especial, quanto à definição do objeto e suas quantidades (inciso I), às regras relacionadas à cotação pelos fornecedores e à previsão de preços diferentes a depender das peculiaridades do objeto (incisos II, III e IV), os critérios de julgamento (inciso V), condições para a alteração dos preços (inciso VI), formação de cadastro reserva (inciso VII), hipóteses de cancelamento (inciso IX), entre outros temas.

51. O art. 83 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 trata da obrigatoriedade do fornecimento pelo titular do registro nas condições estabelecidas em ata, ao passo que prevê que a Administração não se obriga a realizar quaisquer contratações.

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. **Licitação Pública Contrato Administrativo**. 5. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 828.

52. O art. 84 prevê o prazo de vigência da ata de registro de preços e sua possibilidade de prorrogação, já o art. 85 estabelece os requisitos para que o SRP possa ser utilizado em obras e serviços de engenharia.

53. Por sua vez, o art. 86 leciona as regras atinentes à intenção de registro de preços e a possibilidade de participação de vários órgãos em um mesmo registro, quer como participantes, integrando a ARP, quer como não participantes (carona), como se verá a seguir:

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.

[...].

§ 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.

54. Como verificado acima, o § 2º do art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê os requisitos legais para que seja realizada a contratação de órgãos não participantes do registro de preços, por intermédio do instituto da adesão, os quais serão melhor especificados à frente.

55. Em âmbito federal, o SRP foi regulamentado pelo Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023. Ademais, o art. 187 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, prevê a possibilidade da adoção pelos demais entes federativos de regulamentos federais destinados a sua execução.

Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

56. Analisando o mencionado Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, percebe-se que o seu art. 31 disciplina os pressupostos legais para a utilização da ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes, como se observará abaixo:

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 nº 14.133, de 1º de abril de 2021; e

III - consulta e aceitação 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.

§ 2º Após a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetivará a aquisição ou a contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 3º O prazo previsto no § 2º poderá ser prorrogado excepcionalmente, mediante solicitação 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.

57. Por seu turno, o art. 32 do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, traça determinados limites para as contratações por adesão, afirmando, naquilo que interessa a este Ministério Público, o seguinte:

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 adesões 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.

[...].

58. Das disposições delineadas acima, resta, então, o dever de passar à verificação do cumprimento dos requisitos exigidos em Lei e no respectivo regulamento, a fim de que se possa prosseguir com a contratação por adesão à ata de registro de preços.

VIII. DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

59. Após a análise pormenorizada do art. 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e dos artigos 31 e 32 do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, podem ser elencados os seguintes requisitos para a contratação por adesão à ata de registro de preços:

- a) a ata de registro de preços a qual se pretende a adesão deve estar vigente;
- b) apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou de descontinuidade de serviço público;
- c) demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021;
- d) consulta e aceitação prévias primeiramente do fornecedor, depois do órgão ou da entidade gerenciadora da ata;
- e) realização da aquisição ou contratação em até 90 (noventa) dias, após a autorização do órgão ou entidade gerenciadora;
- f) a contratação não poderá exceder 50% (cinquenta por cento) do quantitativo do item registrado em ata ao qual se pretende a adesão.

60. Deve-se, por isso, perfazer uma análise de conformidade jurídica entre a instrução documental dos autos e as exigências contidas nos requisitos supramencionados, observando-se as disposições abaixo.

61. Segue-se, assim, à análise dos aspectos relacionados à regularidade da adesão.

a. A ata de registro de preços a qual se pretende a adesão deve estar vigente

62. Segundo mencionado anteriormente, o *caput* do art. 31 do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, exige que as contratações levadas a efeito por órgãos ou entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, por adesão à ata de registro de preços, sejam concretizadas durante o prazo de vigência da ARP respectiva.

63. O art. 22 do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, relaciona disposição acerca da contagem do prazo de vigência da ARP, nos termos seguintes:

Art. 22. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida na forma prevista no art. 36.

64. **Por óbvio, as unidades responsáveis devem atentar para que o contrato (ou instrumento que o substitua) seja formalizado ainda dentro do prazo de vigência da ARP, sob pena de se configurar contratação direta, afora das hipóteses permitidas em lei.**

b. Apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou de descontinuidade de serviço público

65. Os atos administrativos em geral devem obediência ao princípio da motivação, sobretudo quando gerem despesa pública, como preleciona o art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 c/c o art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, abaixo citados:

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Lei nº 9.784/ de 29 de janeiro de 1999

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

VII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;

66. **Desta feita, a unidade requisitante da contratação deve expor de maneira clara e transparente a justificativa da necessidade da contratação, também evidenciando os motivos pelos quais se chegou à conclusão de que a adesão a determinada ARP firmada por outro órgão, em conformidade com a demanda do órgão gerenciador, atende às necessidades ministeriais e se adequa ao planejamento da instituição.**

67. **Recomenda-se a elaboração de tópico contendo a justificativa no ETP.**

c. Demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os aqueles praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

68. A Lei exige que os preços praticados na ARP à qual se pretende a adesão devem estar compatíveis com aqueles praticados no mercado. Nessa senda, faz-se necessário que o órgão aderente realize ampla pesquisa de preços de modo a demonstrar nos autos que não haverá contratação com sobrepreço. Para tal intento, a norma recomenda a observância das disposições presentes no art. 23 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

II - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

IV - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

§ 3º Nas contratações realizadas por Municípios, Estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação, a que se refere o caput deste artigo, poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

69. Recomenda-se a observância da Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, ou outra norma que vier a substituí-la. Como visto antes, o art. 83 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, não obriga sequer o órgão gerenciador a realizar a contratação decorrente da ARP que ele próprio tenha firmado, já que os preços nela consignados podem ter se tornado incompatíveis com os praticados no mercado, o que o autorizaria a realizar novo certame para a obtenção de contratação mais vantajosa para o mesmo objeto.

70. **Assim, para evitar a realização de contratação desvantajosa ao órgão carona, é imperiosa a realização de pesquisa de preços.** No mesmo sentido, manifesta-se o entendimento do Tribunal de Contas da União:

A adesão à ata de registro de preços de órgão diverso da Administração Pública não prescinde da caracterização do objeto a ser adquirido, das justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, da pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos referidos bens com os preços de mercado e do cumprimento ao limite imposto pelo art. 8º, §3º, do Decreto nº 3.931/2001, segundo o qual se proíbe a compra de quantidade superior à registrada na ata.⁴ (Grifo nosso).

⁴ BRASIL. **Tribunal de Contas da União**. Acórdão nº. 2764/2010. Plenário. Processo nº 026.542/2006-1. Relator: Marcos Bemquerer. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:tribunal.contas.uniao;plenario:acordao:2010-10-13;2764>>. Acesso em: 23.01.2018.

d. Consulta e aceitação prévias primeiramente do fornecedor, depois do órgão ou da entidade gerenciadora da ata

71. Consoante dispõe o art. 2º, incisos III e IX c/c o art. 7º, XI do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, compete ao órgão gerenciador, tanto o gerenciamento da ARP decorrente do certame por ele realizado, utilizando-se do SRP, quanto deliberar sobre as solicitações de adesão engendradas pelos órgãos não participantes da licitação, como se verá a seguir:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

III - órgão ou entidade gerenciadora - órgão ou entidade da Administração Pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

[...]

IX - Gestão de Atas - ferramenta informatizada, integrante do Compras.gov.br, disponibilizada pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para controle e gerenciamento dos quantitativos das atas de registro de preços e de seus saldos, e das solicitações de adesão e de remanejamento das quantidades; e

[...].

Art. 7º Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

XI - deliberar quanto à adesão posterior de órgãos e entidades que não tenham manifestado interesse durante o período de divulgação da IRP;

72. **Portanto, há a necessidade de aceitação pelo fornecedor em relação à adesão e, igualmente, da consulta e aceitação do órgão gerenciador, a quem cabe controlar as adesões diante das limitações de quantitativos. Tais autorizações devem ser expressas.**

73. Por sua vez, em conformidade com o § 1º do art. 31 do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor, conforme se observa no próprio dispositivo:

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:

[...].

III - consulta e aceitação 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.

e. Realização da aquisição ou contratação em até 90 (noventa) dias após a autorização do órgão ou entidade gerenciadora

74. O art. 31, § 2º do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, dispõe que, alcançado o aceite do fornecimento pelo particular titular do registro e exarada a autorização de adesão pelo

órgão gerenciador, o órgão que deseja a adesão deverá realizar a contratação em até 90 (noventa) dias, observada a vigência da ARP.

75. Contudo, vencido aquele prazo, pode o órgão ou entidade não participante solicitar ao órgão gerenciador a prorrogação excepcional, desde que seja respeitado o prazo de vigência da ARP.

76. **Recomenda-se, portanto, após as devidas autorizações, tanto do fornecedor registrado, quanto do órgão ou entidade gerenciador da ARP, a realização da contratação em até 90 (noventa) dias, observada a vigência da ARP.**

f. A contratação não poderá exceder 50% (cinquenta por cento) do quantitativo do item registrado em ata ao qual se pretende a adesão

77. O art. 86, §§ 4º e 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, c/c o art. 32, incisos I e II do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, preconizam limites quantitativos para as contratações via adesão, tanto para o órgão não participante, quanto para o órgão gerenciador da ata.

78. Ao órgão não participante, é vedada a contratação que exceder 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata para o órgão ou a entidade gerenciadora e para os órgãos ou as entidades participantes.

79. Ao órgão gerenciador compete o controle dos quantitativos da adesão de modo que não excedam, 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.

80. **Recomenda-se, assim, declaração expressa da unidade requisitante, antes do envio dos autos para a Coordenadoria de Licitações e Contratos, informando a observância dos limites quantitativos estipulados pela norma, juntando-se, de igual forma, o controle efetuado pela ferramenta informatizada do sistema, se houver.**

IX. DAS CONDIÇÕES DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO

81. As exigências de habilitação estão disciplinadas nos artigos 62 a 70 da NLLC. Nos termos do art. 62 da Lei nº 14.133/21, há quatro tipos de habilitação: jurídica, técnica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira. Por seu turno, o art. 68 da mesma Lei dispõe sobre a verificação dos requisitos pelo contratado das habilitações fiscal, social e trabalhista nos termos seguintes:

Art. 68. As habilitações fiscal, social e trabalhista serão aferidas mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ);

II - a inscrição no cadastro de contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - a regularidade perante a Fazenda federal, estadual e/ou municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - a regularidade relativa à Seguridade Social e ao FGTS, que demonstre cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;

V - a regularidade perante a Justiça do Trabalho;

VI - o cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

§ 1º Os documentos referidos nos incisos do caput deste artigo poderão ser substituídos ou supridos, no todo ou em parte, por outros meios hábeis a comprovar a regularidade do licitante, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º A comprovação de atendimento do disposto nos incisos III, IV e V do caput deste artigo deverá ser feita na forma da legislação específica.

82. Deste modo, antes de realizar a contratação deve-se verificar a situação fiscal do contratado. Há ainda a necessidade de a Administração, antes de formalizar o ajuste, realizar consulta junto ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e juntá-las ao respectivo processo como estipula o art. 91, § 4º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021:

Art. 91. Os contratos e seus aditamentos terão forma escrita e serão juntados ao processo que tiver dado origem à contratação, divulgados e mantidos à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

[...].

§ 4º Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.

83. Deve-se atentar para a existência de registros que impeçam a contratação com o fornecedor titular da ARP, para tal, é aconselhável realizar consulta junto ao SICAF, a fim de identificar possível razão que implique em proibição de contratar com o Poder Público, bem como ocorrências impeditivas indiretas, consoante determina a Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018.

84. Ademais, a Administração Contratante deve juntar aos autos a Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU, que reúne em uma única certidão as consultas ao Sistema de Inidôneos do TCU, ao CEIS e ao CNEP (Portal da Transparência) e ao CNIA, mantido pelo CNJ.

85. Recomenda-se consulta aos cadastros também em nome do sócio majoritário da licitante, em razão do disposto no inciso II do art. 12 da Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992. Esse dispositivo prevê, dentre as sanções impostas ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

86. Conforme determina o art. 156, incisos III e IV c/c os §§ 4º e 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Administração não pode celebrar contratos com empresas que estejam

impedidas de contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção; nem com entidades que estejam declaradas inidôneas, sanção que as impedirá de contratar com a Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, como se verá abaixo:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

[...].

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

§ 5º A sanção prevista no inciso IV do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos VIII, IX, X, XI e XII do caput do art. 155 desta Lei, bem como pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do referido artigo que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção referida no § 4º deste artigo, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta de todos os entes federativos, pelo prazo mínimo de 3 (três) anos e máximo de 6 (seis) anos.

87. **Desta forma, para o cumprimento das orientações exaradas, faz-se mister a juntada aos autos de todos os documentos que comprovem que houve consulta aos sistemas abaixo indicados, sem prejuízo de outros documentos que se fizerem necessários à instrução:**

a) **SICAF;**

b) **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;**

c) **Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;**

d) **Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.**

88. **Recomenda-se que todas as certidões que porventura estejam com prazo de validade expirado sejam renovadas, em data próxima à da assinatura do Contrato, registrando-se que, em qualquer caso, sua assinatura estará condicionada à ratificação da total regularidade fiscal e trabalhista da contratada, em atenção ao art. 91, § 4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.**

X. DA COMPATIBILIDADE DA PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS COM O COMPROMISSO A SER ASSUMIDO

89. A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exige que antes da realização de qualquer contratação devam ser indicados os créditos orçamentários suficientes para o custeio das despesas respectivas, com a indicação da rubrica adequada, como se verá a seguir:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...].

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

[...].

j) adequação orçamentária;

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

Art. 106. A Administração poderá celebrar contratos com prazo de até 5 (cinco) anos nas hipóteses de serviços e fornecimentos contínuos, observadas as seguintes diretrizes:

[...].

II - a Administração deverá atestar, no início da contratação e de cada exercício, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação e a vantagem em sua manutenção;

Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

90. Nos contratos cuja duração, ou previsão de duração, ultrapasse um exercício financeiro, deverá ser indicado o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercício futuro, com a declaração de que, em termos aditivos ou apostilamentos, indicar-se-ão os créditos e empenhos para sua cobertura.

91. Nessa esteira, antes de celebrar o contrato, ou, no máximo concomitantemente a sua celebração, deve ser juntada a nota de empenho de despesas com suporte financeiro suficiente, em conformidade com o art. 60 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. A indicação do número e data da respectiva nota de empenho deverá constar no instrumento de contrato.

92. Cabe alertar para que, previamente à assinatura do contrato, deve ser anexada a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas dele decorrentes, em conformidade com as normas constantes nos artigos 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

93. Segundo o mencionado art. 16, inciso II, da LRF, é obrigatório constar a declaração do ordenador de despesas de que o aumento das despesas tenha adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

94. Outrossim, consta junto à Advocacia-Geral da União a Orientação Normativa 52/2014 que dispõe o seguinte:

Orientação Normativa 52/2014

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos i e ii do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000.

95. Por lógico, faz-se necessária a juntada dos Pareceres orçamentários e financeiros que comprovem a existência de recursos hábeis a custear a contratação pretendida.

XI. DA UTILIZAÇÃO DA MINUTA DE CONTRATO ANEXA AO EDITAL QUE DEU ORIGEM À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

96. Como se trata de uma contratação por adesão à ata de registro de preços, devem ser mantidas as condições já estabelecidas no edital e na minuta de contrato elaborada pelo órgão gerenciador da ARP. É possível a realização de pequenas alterações indispensáveis ao cumprimento do contrato, a exemplo do local de entrega dos bens ou de prestação dos serviços, horários pertinentes às entregas, qualificação da parte contratante, início da execução dos fornecimentos ou serviços, entre outros. O regime jurídico do Sistema de Registro de Preços exige que o órgão não participante (carona) observe fielmente as disposições da ata à qual pretende aderir, limitando-se apenas a ajustes pontuais e de caráter acessório.

97. Não é cabível a realização de modificações que alterem o objeto em si, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. Noutro giro, como determina o art. 7º, § 4º do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, não compete a este órgão de assessoramento jurídico proceder à análise das minutas de editais e de contratos elaborados pelo órgão gerenciador do registro de preços, uma vez que sua análise já foi realizada quando da constituição da ata, como se observará a seguir:

Art. 7º Compete ao órgão ou à entidade gerenciadora praticar todos os atos de controle e de administração do SRP, em especial:

[...].

§ 4º O exame e a aprovação das minutas do edital, dos avisos ou dos instrumentos de contratação direta e do contrato serão efetuados exclusivamente pela Assessoria Jurídica do órgão ou da entidade gerenciadora.

98. Assim, para a formalização da contratação, deve ser utilizada a minuta de contrato anexa ao edital da adesão pretendida, com a realização de adequações mínimas necessárias à execução da avença. Tais modificações não podem, em hipótese alguma, implicar alteração no objeto, nos preços ou nas condições fundamentais do ajuste, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da impessoalidade e da ampla competitividade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal; art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021).

XII. DA PUBLICIDADE DO EDITAL E DO TERMO DO CONTRATO

99. Cumpre salientar que a legislação impõe deveres expressos de publicidade quanto aos contratos administrativos. O art. 94 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 determina que o inteiro teor dos contratos ou de seus substitutivos seja obrigatoriamente divulgado e mantido no

Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, instrumento que se tornou o canal centralizado de transparência das contratações públicas.

100. Além disso, o regime jurídico da transparência, consolidado pela Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), reforça essa obrigação. O art. 8º, § 2º, da mencionada Lei, em conjunto com o art. 7º, § 3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/2012, estabelece que os órgãos e entidades da Administração Pública devem publicar em seus sítios eletrônicos oficiais os contratos celebrados e as notas de empenho correspondentes.

101. **Assim, tanto pela disciplina da nova Lei de Licitações, quanto pelas normas gerais de acesso à informação, recomenda-se que a Administração observe rigorosamente o dever jurídico de assegurar a ampla publicidade dos contratos firmados, em atenção aos princípios da transparência e da publicidade previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal.**

XIII. DA LISTA DE VERIFICAÇÃO

102. **A lista de verificação anexa à presente peça jurídica é parte integrante dela, devendo ser devidamente preenchida e juntada aos autos junto com esta MJR, pelas unidades requisitantes responsáveis pela instrução.**

CONCLUSÃO

103. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, é juridicamente possível dar prosseguimento ao feito, **promovendo a contratação por via de adesão à ARP, sem necessidade de submissão individualizada dos autos a esta Assessoria jurídica, desde que a Assessoria competente junto à Coordenadoria de Licitações e Contratos declare, expressamente e de forma conclusiva, que o Parecer Referencial é adequado ao caso (inciso II e § 3º do art. 7º do Ato PGJ/PI nº 1.456/2024).**

104. Submeto o presente Parecer Referencial à apreciação da Procuradora-Geral de Justiça, a fim de que, concordando com os termos, dê amplo conhecimento aos órgãos assessorados, comunicando-lhes a dispensa de envio de processos por ele abrangidos para análise individualizada.

105. É o parecer.



Documento assinado digitalmente

PEDRO HENRIQUE GOMES DO NASCIMENTO

Data: 22/09/2025 11:19:52-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Pedro Henrique Gomes do Nascimento
Técnico Ministerial
Assessor para Pareceres em Processos Licitatórios

PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
ASSESSORIA PARA PARECERES EM PROCESSOS LICITATÓRIOS

LISTA DE VERIFICAÇÃO

(Adesão às Atas de Registro de Preços - na condição de órgão não participante -, com fulcro no art. 86, §§ 2º a 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021)¹

LISTA DE VERIFICAÇÃO PARA	Atende plenamente a exigência?	Não se aplica a este processo?	Indicação do local do processo em que foi atendida a exigência (Artefato/ SEI /fls.) Ex: Termo de Referência/Sei nº 000001 /Fls. 35-47)
1. Consta documento de formalização de demanda? ²	Resposta		
2. Foi certificado que objeto da contratação está contemplado no Plano de Contratações Anual, com a juntada do PCA aos autos? ³	Resposta		
3. Foi juntado aos autos o Estudo Técnico Preliminar contendo as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço? ⁴	Resposta		
4. Foi realizada a análise de riscos da contratação? ⁵			
5. Foi juntado aos autos os seguintes documentos que deram origem à ARP: a) Edital do certame realizado pelo órgão gerenciador; b) Termo de Referência; c) Ata de Registro de Preços que se pretende a adesão? ⁶			
6. Foi apresentada justificativa da vantagem da adesão, conforme art. 31, I, do Decreto nº 11.462/2023? ⁷			
7. Os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado (art. 86, §2º, II, da Lei nº 14.133/2021 e art. 31, II, do Decreto nº 11.462/2023)?			

8. O fornecedor titular do registro de preços concordou com o pedido de adesão (art. 86, § 2º, III, da Lei nº 14.133/2021 e art. 31, III, § 1º, do Decreto nº 11.462/2023)? ⁸			
9. Houve a juntada da autorização de adesão pelo órgão ou entidade gerenciadora da Ata de registro de preços, nos termos do art. 31, III, do Decreto nº 11.462/2023?			
10. Foram consultados todos os sistemas de consulta abaixo e juntados aos autos os respectivos comprovantes relacionados ao fornecedor? a) SICAF; b) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União(www.portaldatransparencia.gov.br/ceis); c) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php). d) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU (https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=INABILITADO:INIDONEOS); ⁹			
11. Foi certificado que objeto da contratação está compatível com as leis orçamentárias? ¹⁰			
12. Consta declaração expressa da observância do limite de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes (art. 86, §4º, Lei nº 14.133/21)?			
13. A contratação será formalizada por instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil (art. 34 do Decreto nº 11.462/2023)?			
14. Havendo a formalização de instrumento contratual, foram mantidas as cláusulas e condições já previstas			

originariamente na contratação que originou a Ata de Registro de Preços?			
15. A minuta contratual respeita expressamente o limite de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes (art. 86, §4º, Lei nº 14.133/21)?			
16. A adesão será formalizada dentro do prazo de 90 dias, contado da autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, observado o prazo de vigência da ata (art. 31, §2º, do Decreto nº 11.462/2023)?			
17. O instrumento que será adotado será firmado dentro do prazo de validade da ata de registro de preços (art. 34, parágrafo único, do Decreto nº 11.462/2023)?			

¹A presente lista de verificação foi elaborada com base na disciplina conferida pelo art. 86, §§ 2º a 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para a adesão às Atas de Registro de Preços, firmadas por outros órgãos ou entidades públicas, pelo Ministério Público do Estado do Piauí, na condição de órgão não participante.

A presente lista pressupõe a utilização dos modelos de editais, contratos e termos de referência elaborados pela Advocacia-Geral de União, ou modelos específicos elaborados pela CLC, uma vez que cumprem os requisitos legais essenciais, dispensando sua verificação específica.

A lista deve ser preenchida pelos órgãos assessorados como instrumento de transparência e eficiência durante a fase de instrução do processo para permitir a conferência das exigências mínimas nela contidas, **devendo ser juntada à manifestação jurídica referencial.**

A lista deve ser preenchida pelas unidades requisitantes com as seguintes respostas padronizadas:

Sim: atende plenamente a exigência

Não: não atende plenamente a exigência

Não se aplica: a exigência não é feita para o caso analisado

Na utilização das listas deverão ser analisadas as consequências para cada negativa, se pode ser suprida mediante justificativa ou enquadramentos específicos, ou se deve haver complementação da instrução.

Eventuais sugestões de alteração de texto desta lista poderão ser encaminhadas ao e-mail: assessoriajuridica-clc@mppi.mp.br.

²O DFD é documento obrigatório que deve constar em qualquer processo de contratação, conforme art. 12, VII, e art. 72, I, da Lei 14133/21. A regra é que o DFD já tenha sido elaborado para os fins do PCA. Neste caso, é salutar que haja a juntada de sua cópia nos autos.

³Art. 18 da Lei nº 14133/21.

⁴Art. 18, § 1º da Lei 14133/21. Ressalte-se que, nos termos do artigo 11, caput, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 20 de dezembro de 2022, a elaboração do termo de referência é “dispensada na hipótese prevista no inciso III do artigo 75 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), bem como nas adesões a atas de registro de preços e nos casos de prorrogação dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.”

⁵Art. 18, X, da Lei nº 14133/21.

⁶Art. 18, caput, da Lei nº 14133/21.

⁷A lei admite adesão inclusive para provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público (art. 86, §2º, I, da Lei n. 14.133/2021), assim, é necessária a apresentação da justificativa da vantagem e pertinência da adesão.

⁸ A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor (art. 31, §1º, do Decreto n. 11.462/2023).

⁹ Arts. 62 a 70 c/c art. 91, § 4º da Lei nº 14.133/2021.

¹⁰ Art. 18, caput, da Lei nº 14133/21.