



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

Parecer Jurídico SMLC/DJ nº 094/2024

Ementa. Adesão à Ata de Registro de Preços nº 004/2023, emitida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Marcopolo S/A. Lei nº 14.133/21, Decreto Federal nº 11.462/2023, Decreto Municipal 45/2024 e Decreto Municipal 549/2023. Secretaria Municipal da Educação. Parecer favorável, **com condições.**

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo **SEI nº 24.0.000000970-5**, no qual se busca adesão à Ata de Registro de Preços nº 004/2023, emitida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE.
2. O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: **(i)** caderno de informações técnicas emitido pelo FNDE; **(ii)** justificativa assinada pelo Secretário Municipal; **(iii)** anuência da fornecedora; **(iv)** anuência do órgão gerenciador da ata; **(v)** termo de homologação, termo de referência e minuta do edital da licitação que deu origem à ata de registro de preços; **(vi)** cópia da ata de registro de preços; **(vii)** certidões negativas e de regularidade; **(viii)** minuta de termo de adesão à ata de registro de preços.
3. Eis o relatório. Passa-se a analisar.

II. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

II.A. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

4. A Nova Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de assessoramento jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo adesão a atas de registro de preço. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

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.

(...)

5. No âmbito no Município de Canoas, a competência para realizar a prévia análise jurídica é da Diretoria Jurídica da Secretaria Municipal de Licitações e Contratos. Nesse sentido, é o que se extrai do Decreto Municipal nº 549, de 26 de dezembro de 2023:

*Art. 13. A análise jurídica referente aos processos de licitações e contratos será realizada pela **Diretoria Jurídica da secretaria responsável pelo processamento das licitações.***

(...)

6. Logo, verifica-se que é atribuição privativa desta Diretoria proceder com o controle prévio de legalidade quanto aos atos atinentes a adesão a atas de registro de preços.

II.B. DA LEGITIMIDADE PARA SUBMISSÃO DOS PROCESSOS DE CONTRATAÇÃO

7. O Decreto Municipal nº 549/2023 traz um rol de legitimados que podem provocar a atuação da Diretoria Jurídica da SMLC e dela solicitar emissão de manifestação jurídica. Colaciona-se o art. 15 do aludido Decreto:

Art. 15. Os processos de licitações e contratos poderão ser submetidos à análise jurídica diretamente por detentores dos seguintes cargos/funções:

I - secretários e equivalentes;

II - diretores e equivalentes; e

III - agentes de contratação e membros de comissões especiais de licitação, no bojo de processos específicos de contratação.

Parágrafo único. Os demais servidores poderão encaminhar processos para análise da Diretoria Jurídica mediante chancela dos legitimados neste artigo.

8. Considerando que, no caso em apreço, se está diante de processo específico de contratação, tem-se que foi observado o dispositivo transcrito.

II.C. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

9. Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Diretoria Jurídica**, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

10. Isso porque, nos termos da Lei nº 6.627/2023, que dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Canoas, compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, entre outras atribuições, proceder com o assessoramento jurídico em questões de licitações e contratações em geral:

Art. 11. As competências das Secretarias de Natureza Instrumental compreendem:

(...)

c) compete à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos (SMLC):

(...)

*2. planejar, dirigir, executar, controlar e assessorar, material, técnica e **juridicamente**, todas as fases e procedimentos de formação e execução do processo licitatório e dos procedimentos de seleção e formação de parcerias da administração direta;*

(...)

11. Desta feita, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Secretaria Municipal de Licitações e Contratos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

II.D. DO ATENDIMENTO ÀS RECOMENDAÇÕES JURÍDICAS

12. Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos despachos e pareceres jurídicos. Nesse sentido, o art. 16 do Decreto Municipal nº 549/2023:

*Art. 16. Exarado despacho de saneamento ou parecer condicional pela Diretoria Jurídica, os responsáveis pela instrução processual deverão **acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações** emanadas do referido órgão de assessoramento jurídico.*

*Parágrafo único. Havendo o **não acolhimento** de recomendações, as justificativas deverão ser expostas em **despacho específico**.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

13. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres **comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores**. Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

14. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União – TCU:

*Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, **sem a devida motivação**, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenár*

15. Fica claro, diante da interpretação do acórdão supra, bem como do próprio comando do art. 16, caput, do Decreto nº 549/2023, que a **adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.**

III. DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES, RECOMENDAÇÕES E CONDICIONANTES

16. Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher as recomendações e condicionantes que se passa a apresentar ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

17. No caso em tela, pretende-se a aquisição de seis ônibus escolares. Tais veículos serão destinados ao transporte escolar gratuito de alunos portadores de deficiência. Sendo assim, aplica-se o Decreto Municipal nº 300/10, o qual estabelece o seguinte:

Art. 9º Nos termos da Lei nº 7.405, de 12 de novembro de 1985, os veículos utilizados no transporte escolar dos alunos deficientes deverão estar identificados com o símbolo internacional de acesso, em local visível ao público, não sendo permitida a modificação ou adição de elementos ao desenho.

Art. 10. Os veículos utilizados no transporte escolar dos alunos deficientes deverão cumprir os requisitos de acessibilidade estabelecidos em normas técnicas específicas, sendo vedada a utilização dos veículos para outros fins senão o transporte escolar de alunos hipossuficientes com deficiências.

18. Os artigos transcritos estabelecem exigências quanto aos veículos a serem utilizados no transporte escolar de alunos deficientes. **Recomenda-se** que o gestor adote as medidas necessárias, a fim de que tais exigências sejam atendidas.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

19. A pretensão deduzida nos autos consiste na aquisição de bens. Ao que se verifica, o gestor não avaliou outras alternativas, tais como a locação dos veículos. Tal análise deve ser feita, respeitando-se o que preconiza o artigo 44 da Lei nº 14.133/21:

Art. 44. Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

20. Não se ignora que o dispositivo legal transcrito trata sobre o estudo técnico preliminar. Entende-se, no entanto, que a norma constante no artigo também deve ser aplicada às hipóteses que envolvem adesão à ata de registro de preço.

21. É perfeitamente possível que o administrador, no seu juízo discricionário, opte pela compra de veículos em detrimento da locação. Deve haver, no entanto, paridade de custos comprovada por meio de comparação de preços, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União:

A Administração pode adotar, discricionariamente, a forma de transporte que considere mais adequada, seja locação ou aquisição de veículos, desde que haja paridade de custos comprovada por meio de comparação de preços. A Administração não deve utilizar os veículos de transporte, sejam veículos oficiais ou locados, em deslocamentos para aeroportos ou para residências/hotéis. Acórdão 1085/2007-Primeira Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

22. Quando do planejamento, deve o gestor examinar os custos e benefícios de cada opção, realizando análise de ponderação entre locação e aquisição. Nesse sentido, é o ensinamento do doutrinador Juliano Heinen¹:

O que não fez o art. 44 da Lei nº 14.133/21 senão determinar uma ponderação de custos e benefícios em termos de compra ou de locação de bens, caso isto seja possível. Nesta situação, reclama-se seja elaborado estudo técnico preliminar, o qual deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, indicando a alternativa mais vantajosa. Vamos a um exemplo: deve ser avaliado se é melhor comprar máquinas copadoras (v.g. de reprodução) ou de digitalização, ou se perceber se não é mais benéfico locar estes serviços. O mesmo raciocínio pode ser empregado em relação aos imóveis (v.g. o local para sede de um posto de saúde deve ser locado ou adquirido, em termo de benefício econômico?) ou para bens móveis (v.g. é economicamente melhor locar uma frota de automóveis para transporte de autoridades, ou comprar e manter os veículos automotores?).

23. Considerando o exposto, bem como os princípios da economicidade e da eficiência, **deve** o gestor avaliar a vantajosidade da contratação pretendida, procedendo comparação com outras opções disponíveis no mercado, tais como a locação de veículos.

24. Para que haja adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrado que os valores registrados estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21:

¹ HEINEN, Juliano. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas – Lei nº 14.133/21. São Paulo, JusPodivm, 2024, p. 373.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

*§ 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.*

*§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no **caput** deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:*

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

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#);

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

(...)

25. Por expressa disposição legal, para a demonstração de que os valores registrados são compatíveis com os preços praticados pelo mercado, deve se observar o que preconiza o artigo 23 da Lei nº 14.133/21. Esse dispositivo estabelece como a pesquisa de preços deve ser realizada.

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.

(...)

26. No âmbito municipal, o sistema de registro de preços é tratado no Decreto nº 45/2024. Em sincronia com o que estabelece a legislação federal, o artigo 29 prevê a necessidade de realização de pesquisa de preços quando da adesão à ata. O dispositivo determina que tal pesquisa deverá ser realizada nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/21.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

27. Analisando-se os autos, não se localiza pesquisa de preços, o que é necessário. **Sendo assim, em observância ao artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21, bem como ao artigo 29, II, do Decreto Municipal nº 45/24, deve o gestor realizar pesquisa de preços, a fim de demonstrar que esses estão de acordo com os valores praticados pelo mercado.**

28. Não se ignora o que consta no doc. 0571013 e no doc. 0620629. A necessidade de realização de pesquisa de preços, no entanto, é uma exigência legal, não podendo ser ignorada. Nesse sentido, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

*A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. **Deve o órgão não participante ("carona") , com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.** Acórdão 1794/2023-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN*

*A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. **Deve o órgão não participante ("carona") , com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.** Acórdão 420/2018-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES*

29. Consoante se extrai dos julgados referidos, para que seja possível adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrada a vantajosidade, **realizando-se pesquisa de preços**. Não é suficiente a mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna da licitação.

30. Analisando-se os autos, verifica-se que foram juntadas certidões negativas e de regularidade em nome da pessoa jurídica a ser contratada. Não se localizou, no entanto, cópia dos atos constitutivos da empresa, bem como comprovante de inscrição e regularidade perante o CNPJ. Tais documentos **devem** ser juntados ao processo.

31. **Recomenda-se**, ainda, seja verificada eventual descumprimento de condições de contratação, especialmente quanto à existência de sanções. Sendo assim, sugere-se sejam consultados os seguintes cadastros:

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

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



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

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

32. Registra-se que as consultas referidas poderão ser substituídas pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU. A consulta aos cadastros, no entanto, deverá ser realizada em nome da empresa contratante e também de seus dirigentes, haja vista o que estabelece o artigo 12 da Lei nº 8.429/92.

IV. DA ANÁLISE JURÍDICA

33. Ao tratar sobre o sistema de registro de preços, a Lei nº 14.133/21 prevê os órgãos gerenciador, participante e não participante. Os conceitos constam no artigo 2º, o qual assim estabelece:

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

(...)

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

XLVIII - órgão ou entidade participante: órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;

XLIX - órgão ou entidade não participante: órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços;

(...)

34. Em síntese, tem-se que o registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador. Durante a tramitação do feito, no entanto, é possível a participação de outros órgãos, os quais integrarão o registro de preços. Sendo assim, a ata de registro deverá ser elaborada a partir dos quantitativos indicados pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

35. A legislação admite que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam a adesão. Esses são considerados órgãos/entidades não participantes, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao que determina o artigo 86 da Lei nº 14.133/21:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

*§ 1º O procedimento previsto no **caput** deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no **caput** deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

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

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#);

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

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida: [\(Redação dada pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)

I - por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do [art. 23 desta Lei](#).

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.

§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

36. No âmbito municipal, o registro de preços é regulamentado pelo Decreto nº 45/24. Esse estabelece que o Município de Canoas poderá aderir a ata de registro de preços gerida por órgão ou entidade federal, estadual ou municipal. O procedimento de adesão, no entanto, deverá ser realizado de acordo com o que estabelece o Capítulo VII do Decreto Municipal nº 549/23.

Art. 39. Os processos de intenção de adesão a atas de registros de preços de outros órgãos deverá ser instruído pela secretaria requisitante com, no mínimo, os seguintes documentos:

I - edital do órgão gerenciador;

II - termo de referência do órgão gerenciador;

III - ata de registro de preços do órgão gerenciador;

IV - termo de homologação da licitação do órgão gerenciador;

V - proposta do fornecedor vencedor da licitação;

VI - documento comprobatório da vigência da ata de registro de preços;

VII - orçamentos que comprovem a vantajosidade;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

VIII - justificativa assinada pelo ordenador, atestando a vantajosidade econômica e o interesse público, em especial da motivação da adesão em detrimento do procedimento licitatório;

IX - planilha comparativa dos valores orçados em relação ao valor da ata de registro de preços que se pretende aderir, demonstrando que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado;

X - formulário indicando o quantitativo que será solicitado para a adesão, até o limite de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo registrado pelo órgão gerenciador da ata de registro de preços;

XI - certidões de regularidade fiscal e trabalhista do fornecedor;

Parágrafo único. Os valores para comprovação da vantajosidade devem ser obtidos por meio de pesquisa no LicitaCon, no Painel de Preços do Governo Federal, sites especializados e através da aferição pública e solicitação de orçamentos junto a potenciais fornecedores.

37. Em síntese, o procedimento previsto no artigo transcrito deverá ser adotado quando o Município de Canoas pretender aderir a ata de registro de preços de outra entidade. Dito de outra forma, o município deverá figurar na condição de ente não participante.

38. No caso em tela, busca-se adesão a ata de registro de preços emitida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Tal ata decorre de processo licitatório cujo objetivo é a realização de compra nacional, consoante se extrai do subitem 1.1 do termo de referência:

1.1. Registro de Preço Nacional para futura e eventual aquisição de Ônibus Rural Escolar, dos tipos ORE ZERO 4X4, ORE 1 4X4, ORE 1, ORE 2, ORE 3, e Ônibus Urbano Escolar, dos tipos ONUREA Piso Alto e ONUREA Piso Baixo, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, para o transporte escolar diário de estudantes das redes públicas de ensino, no âmbito do Programa Caminho da Escola, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

39. Conforme se extrai do exposto, a licitação que deu origem à ata de registro de preços tinha como objetivo viabilizar a aquisição de veículos por Estados e Municípios. Sendo assim, está-se diante de compra nacional, conforme destacado no Parecer Jurídico nº 00006/2023/GABINETE/PFFNDE/PGF/AGU², no qual o órgão de assessoramento jurídico federal se manifestou pela regularidade do edital.

40. O conceito de compra nacional é trazido pelo artigo 2º, VI, do Decreto Federal nº 11.462/23. Esse diz o seguinte:

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

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

II - 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 ou as entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas;

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;

² https://www.gov.br/fnde/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/acoes/compras-governamentais/atas-de-registro-de-precos/ata-de-registro-de-preco-nacionais/atas-vigentes/2023/arp-4-2023/parecer-juridico-rpn-06_2023-onibus-escolar.pdf



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

IV - órgão ou entidade participante - órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;

V - órgão ou entidade não participante - órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços;

VI - compra nacional - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal e consolida as demandas previamente indicadas pelos entes federados beneficiados, sem a necessidade de manifestação de interesse durante o período de divulgação da intenção de registro de preços- IRP;

VII - compra centralizada - compra ou contratação de bens, serviços ou obras, em que o órgão ou a entidade gerenciadora conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada, mediante prévia indicação da demanda pelos órgãos ou pelas entidades participantes;

VIII - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF - ferramenta informatizada, integrante do Sistema de Compras do Governo Federal - Compras.gov.br, disponibilizada pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para cadastramento dos licitantes ou fornecedores de procedimentos de contratação pública promovidos pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional;

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

X - SRP digital - 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 o registro formal de preços relativos a prestação de serviços, obras e aquisição e locação de bens para contratações futuras, de que trata o inciso I.

41. Nas hipóteses envolvendo compra nacional, o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços. Os beneficiários, no entanto, serão os demais entes federativos, os quais poderão demandar a ata de registro de preços.

42. Em razão da natureza do procedimento realizado, a ata de registro de preços constante nos autos considerou como órgãos participantes da compra nacional Estados e Municípios. Nesse sentido, é o que consta no subitem 3.1.3.1 da ata:

3. DAS DEFINIÇÕES

3.1. Para efeito desta Ata, têm-se as seguintes definições:

3.1.1. Órgão Gerenciador: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/FNDE, responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços, incluindo a regulamentação e a execução do pregão eletrônico, bem como pelo gerenciamento da(s) ata(s) de registro de preços dele decorrente(s).

3.1.2. Fornecedor: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, nacional ou estrangeira, que desenvolva atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços e que sejam beneficiários de atas de registro de preços ou contratos junto à Administração Pública, decorrentes do certame objeto desta ata de registro de preços.

3.1.3. Órgão Participante de Compra Nacional - OPCN: Órgão ou entidade da administração pública dos estados, Distrito Federal e municípios que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no Registro de Preços, independente de manifestação formal;

3.1.3.1. Para efeitos desta Ata de Registro de Preços, são órgãos participantes de compra nacional os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

3.1.4. Órgão Não Participante - ONP: Órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos estabelecidos por meio do Decreto n.º 11.462/2023 e as normas e critérios dos programas e/ou projetos específicos para atendimento às redes de ensino, se for o caso, faz adesão à Ata de Registro de Preços, precedida da manifestação de anuência do órgão gerenciador e da aceitação de fornecimento por parte do fornecedor beneficiário da Ata.

3.1.5. A possibilidade de órgãos não participantes aderirem à ata de registro de preços justifica-se objetivando atender a demandas de entes não abarcados na categorização expressa no item n.º 3.1.3., mas que tenham a necessidade de utilização, para fins educacionais, dos produtos licitados.

3.1.6. Compra Nacional: Compra ou contratação de bens e serviços, em que o Órgão Gerenciador conduz os procedimentos para Registro de Preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

43. Ao anuir com a adesão pretendida pelo Município de Canoas, o órgão gerenciador consignou que esse seria órgão participante da compra nacional. Nesse sentido, é o que se verifica (doc. 0523503):

Em observância às disposições do Decreto n.º 11.462/2023, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, enquanto Órgão Gerenciador de registro de preços, neste ato representado pelo(a) Coordenador(a)- Geral de Mercado, Qualidade e Compras, autoriza que essa Entidade, na condição de Órgão Participante de Compra Nacional, utilize a(s) Ata(s) de Registro de Preços decorrentes do Pregão Eletrônico nº 06/2023/FNDE/MEC, na forma descrita abaixo:

44. Em razão do Município de Canoas ter a condição de órgão participante da compra nacional, entende-se que não se está, tecnicamente, diante de hipótese de adesão a ata de registro de preços. Ressalvado equívoco, trata-se de situação envolvendo mero pedido de utilização da ata.

45. Em que pese o exposto no parágrafo anterior, entende-se que a instrução do presente processo como pedido de adesão a ata de registro de preços não gera ilegalidade. Estando presentes os requisitos constantes nos artigos 86 da Lei nº 14.133/21 e 39 do Decreto Municipal nº 549/23, entende-se por juridicamente possível a adesão.

V. DA CONCLUSÃO

46. Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas aos autos, bem como os esclarecimentos prestados, opina-se pela **viabilidade jurídica da adesão à Ata de Registro de Preços nº 004/2023**, emitida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, **desde que sejam acolhidas (ou justificado eventual não acolhimento) as recomendações e condicionantes indicadas no presente parecer (tópico III).**

47. Registra-se, ainda, que deve ser observado o prazo previsto no § 2º do artigo 29 do Decreto Municipal nº 45/24, devendo a contratação ser feita no prazo de noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

48. Frise-se que esta Diretoria Jurídica está disponível para esclarecimentos e orientações ao gestor pelos telefones 3425-7631 (ramal 4576) e 3236-3099, opção 01 (ramal 3020).

49. Por fim, registre-se que esta Diretoria Jurídica optou por **não exarar despacho inicial de saneamento**, conforme vinha fazendo anteriormente, adotando-se a elaboração imediata de parecer jurídico contendo todas as recomendações que estariam elencadas em eventual despacho de saneamento, haja vista a inexistência de questões prejudiciais à análise de cunho jurídico. Desta feita, confere-se maior agilidade ao processo, uma **vez que fica dispensado o reenvio dos autos**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE CANOAS
Secretaria Municipal de Licitações e Contratos - Diretoria Jurídica

para nova análise jurídica, como recomenda a BPC nº 5³ do Manual de Boas Práticas Consultivas. Tal prática também está em consonância com a legislação municipal a respeito da matéria.

É o parecer.

Canoas, 06 de fevereiro de 2024.

Marcelo Maciel Hofmann
Procurador do Município
OAB/RS 79.776
Matrícula 126168

3 *Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas.*