



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

Parecer Jurídico SMLC/DJ nº 048/2024

Ementa. Adesão à Ata de Registro de Preços nº 003/2023, emitida pela Subsecretaria de Administração Central de Licitações – CELIC, SPGG - RS. TIM S.A. Lei nº 8.666/93, Decreto Federal nº 7.892/2013 e Decreto Municipal nº 354/2015. Secretaria Municipal de Transportes e Mobilidade. Parecer favorável, **com condições.**

I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo **SEI nº 23.0.000063765-3**, no qual se busca adesão à Ata de Registro de Preços nº 003/2023, emitida pela Subsecretaria de Administração Central de Licitações – CELIC, SPGG – RS.
2. O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: **(i)** cópia do edital e termo de referência da licitação que deu origem à ata; **(ii)** cópia da ata da registro de preços; **(iii)** ata da sessão do pregão eletrônico e proposta da licitante vencedora; **(iv)** pesquisa de preços; **(v)** justificativa assinada pelo Secretário Municipal; **(vi)** certidões negativas e de regularidade; **(vii)** aceite do órgão gerenciador da ata; **(viii)** aceite do fornecedor; **(ix)** 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.
5. Mesmo em hipóteses envolvendo a antiga legislação, a adesão a atas de registro de preço exigia análise jurídica prévia. Isso porque o artigo 38 da Lei nº 8.666/93 dizia que não apenas as



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

minutas de editais, mas também de contratos, acordos, convênios ou ajustem deveriam ser previamente examinadas e aprovadas pela assessoria jurídica da Administração.

6. 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.***

(...)

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

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

8. 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.

9. 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

10. 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.

11. 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



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

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;*

(...)

12. 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

13. 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**.*

14. 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.

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



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

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

16. 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. DA LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

17. Consoante já dito ao longo do presente parecer, busca-se adesão à Ata de Registro de Preços nº 003/2023. Essa decorre do Pregão Eletrônico nº 9553/2022, o qual tramitou de acordo com a Lei nº 8.666/93.

18. A Lei nº 8.666/93 está revogada. No entanto, continuará sendo aplicada aos contratos administrativos quando o processo licitatório tiver tramitado de acordo com as suas normas. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 191 da Lei nº 14.133/21:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do caput deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do caput do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

19. Vez que o processo licitatório foi instruído de acordo com a Lei nº 8.666/93, essa deve ser aplicada ao procedimento de adesão a ata de registro de preços. Entendimento em sentido contrário significaria violação ao parágrafo único do artigo 191 da Lei nº 14.133/21.

20. No âmbito da União, o sistema de registro de preços é regulado pelo Decreto nº 11.462/23, o qual revogou o Decreto nº 7.892/13. Esse continua aplicável, no entanto, aos processos licitatórios e às contratações autuados e instruídos com a opção de aplicação da Lei nº 8.666/93. Nesse sentido, é o que estabelece o artigo 38 do primeiro decreto referido, o qual faz referência expressa às atas de registro de preços no seus parágrafos primeiro e segundo:

Art. 38. Os processos licitatórios e as contratações autuados e instruídos com a opção expressa de ter como fundamento a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, além do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, serão por eles regidos, desde que:



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

I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e

II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta.

§ 1º Os contratos, ou instrumentos equivalentes, e as atas de registro de preços firmados em decorrência do disposto no caput serão regidos, durante toda a sua vigência, pela norma que fundamentou a sua contratação.

§ 2º As atas de registro de preços regidas pelo [Decreto nº 7.892, de 2013](#), durante suas vigências, poderão ser utilizadas por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública federal, municipal, distrital ou estadual que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador, observados os limites previstos no referido Decreto.

21. No âmbito no Município de Canoas, o sistema de registro de preços é regulado pelo Decreto Municipal nº 354/15. Esse trata expressamente sobre adesão a atas de registro de preços, devendo ser observado no caso em tela.

22. Não se ignora que será editado novo Decreto Municipal tratando sobre o registro de preços. Ao que se tem notícias, no entanto, tal diploma normativo ainda não foi publicado, não estando em vigor. Mesmo após a sua publicação, no entanto, o Decreto Municipal nº 354/15 continuará aplicável às contratações realizadas de acordo com a Lei nº 8.666/93, incidindo no caso em tela.

IV. DOS REQUISITOS PARA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

23. O Decreto Municipal nº 354/2015, ao tratar sobre o Sistema de Registro de Preços, prevê expressamente que o Município de Canoas poderá aderir a atas confeccionadas por outros entes federativos. Tal previsão consta no § 8º do artigo 7º, o qual diz o seguinte:

Art. 7º Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente da adesão, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na Ata de Registro de Preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quintuplo do quantitativo de cada item registrado na Ata de Registro de Preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

§ 5º O órgão gerenciador somente poderá autorizar a ata após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata, exceto quando, justificadamente, não houver previsão no edital para aquisição ou contratação pelo órgão gerenciador.



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

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

§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º Os Poderes Executivo e Legislativo do Município de Canoas, bem como suas autarquias, poderão fazer uso das Atas de Registros de Preços confeccionadas por outros órgãos e/ou entidades públicas, seja em nível Federal, Estadual ou Municipal, desde que tal possibilidade esteja expressamente prevista na legislação do respectivo ente, nas mesmas condições aqui estabelecidas, inclusive no que diz respeito ao limite máximo previsto no § 4º do art. 6º deste Decreto.

24. O dispositivo legal transcrito diz que o Município de Canoas poderá fazer uso das atas de registro de preços confeccionadas por outras entidades. Tal possibilidade, no entanto, deve estar expressamente prevista na legislação do respectivo ente, nas mesmas condições estabelecidas no artigo 7º do Decreto Municipal nº 354/2015.

25. O que se extrai do exposto é que os requisitos previstos no artigo transcrito não se aplicam apenas aos casos envolvendo atas confeccionadas pelo Município. Tais requisitos também devem ser levados em consideração quando a municipalidade pretende aderir a atas de registro de preço elaboradas por outros entes federativos

26. Ao que se observa, a adesão a ata de registro de preços será possível quando estiverem presentes os seguintes requisitos: **(i)** houver justificativa da vantagem; **(ii)** a ata estiver no prazo de vigência; **(iii)** houver anuência do órgão gerenciador; **(iv)** existir concordância do fornecedor; **(v)** forem observados os limites quantitativos.

27. Os requisitos referidos estão em total sincronia com o que consta no Decreto Federal nº 7.892/13. Esse estabelece as exigências para adesão a ata de registro de preços no âmbito da União, sendo que o artigo 22 diz o seguinte:

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.

§ 1º-A A manifestação do órgão gerenciador de que trata o § 1º fica condicionada à realização de estudo, pelos órgãos e pelas entidades que não participaram do registro de preços, que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública federal da utilização da ata de registro de preços, conforme estabelecido em ato do Secretário de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 1º-B O estudo de que trata o § 1º-A, após aprovação pelo órgão gerenciador, será divulgado no Portal de Compras do Governo federal. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não



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

prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.

§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 4º-A Na hipótese de compra nacional: [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

I - as aquisições ou as contratações adicionais não excederão, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes; e [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

II - o instrumento convocatório da compra nacional preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não excederá, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

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

§ 7º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

§ 8º É vedada aos órgãos e entidades da administração pública federal a adesão a ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual.

§ 9º É facultada aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais a adesão a ata de registro de preços da Administração Pública Federal.

§ 9º-A Sem prejuízo da observância ao disposto no § 3º, à hipótese prevista no § 9º não se aplica o disposto nos § 1º-A e § 1º-B no caso de órgãos e entidades de outros entes federativos. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 10. É vedada a contratação de serviços de tecnologia da informação e comunicação por meio de adesão a ata de registro de preços que não seja: [Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

I - gerenciada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; ou [Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

II - gerenciada por outro órgão ou entidade e previamente aprovada pela Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

§ 11. O disposto no § 10 não se aplica às hipóteses em que a contratação de serviços esteja vinculada ao fornecimento de bens de tecnologia da informação e comunicação constante da mesma ata de registro de preços. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.488, de 2018\)](#)

28. A Ata de Registro de Preços de nº 003/2023 é expressa ao permitir a adesão por outros órgãos. Sendo assim, tem-se que a legislação do ente gerenciador da ata autoriza a adesão, estando em sincronia com o Decreto Federal nº 7.892/13 e, paralelamente, com o Decreto Municipal nº 354/15.



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

29. Ao que se extrai do contido nos autos, o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços de nº 003/2023 ainda não se esgotou. Paralelamente a isso, houve anuência do órgão gerenciador (doc. 0552770) e aceitação do fornecedor (doc. 0552769).

30. O que se verifica nos autos é que a adesão pretendida está de acordo com os limites previstos no Decreto Municipal nº 354/15 e no Decreto Federal nº 7.892/13. Além disso, o gestor apresentou justificativa para a adesão (doc. 0470733), inclusive quanto aos quantitativos pretendidos.

31. O Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a adesão a atas de registro de preço exige devida justificativa, devendo o administrador esclarecer as vantagens que serão obtidas, inclusive com pesquisa de preços. Nesse sentido, é o que se verifica:

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços. Acórdão 8340/2018-Segunda Câmara

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

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

32. Nos documentos 0470733, 0544004 e 0560737, o gestor apresentou as vantagens decorrentes da adesão pretendida. Tal justificativa, inclusive, está embasada em pesquisa de preços (doc. 0543992), a qual foi elaborada com base em outras contratações públicas, bem como informações extraídas do painel de preços do Governo Federal.

Aparelhos Smartphone 5G (com chip) Pacote de Dados de 15 GB (SAMSUNG GALAXY A53 5G)					
ITEM	QUANT.	IN 73/2020	LICITAÇÃO / ORÇAMENTO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
4	75		ATA de Registro de Preços 003/2023 "item 0004" - CELIC-RS	R\$ 58,36	R\$ 4.377,00
			SERVIÇOS COM PRODUTOS SIMILARES		
		Parametro II	Pregão Eletrônico 056/2023 "item 0002" - P. M. de Lagoa Santa - MG	R\$ 145,35	R\$ 10.901,25
			Pregão Eletrônico - 0005/2023 "item 0003" - Conselho Regional de Corretores de Imóveis da Paraíba	R\$ 114,61	R\$ 8.595,75
			Pregão Eletrônico - 53/2022 "item 0001" - P. M. de Erechim - RS	R\$ 159,00	R\$ 11.925,00
	Parametro I	Painel de Preços do Governo Federal (Utilizado o Menor Preço)	R\$ 62,90	R\$ 4.717,50	

Cartões SIM (Chips) AVULSOS com o Pacote de Dados de 5 GB					
ITEM	QUANT.	IN 73/2020	LICITAÇÃO / ORÇAMENTO	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
11	170		ATA de Registro de Preços 003/2023 "item 0011" - CELIC-RS	R\$ 30,52	R\$ 5.188,40
			SERVIÇOS COM PRODUTOS SIMILARES		
		Parametro II	Pregão Eletrônico - 0005/2023 "item 0001" - Conselho Regional de Corretores de Imóveis da Paraíba	R\$ 44,94	R\$ 7.639,80
			Registro de Preços Eletrônico "item 0001" - 003/2023 - P. M. de Pancas - ES	R\$ 33,00	R\$ 5.610,00
		Parametro I	Painel de Preços do Governo Federal (Utilizado o Menor Preço)	R\$ 39,99	R\$ 6.798,30



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

33. Considerando a justificativa apresentada, tem-se que, em tese, estão presentes os requisitos legais. Sendo assim, seria juridicamente possível a adesão à ata de registro de preços. Existe, no entanto, particularidade que será examinada no próximo tópico.

V. DA CONTRATAÇÃO DE ITENS ISOLADOS

34. Consoante já dito anteriormente, a pretensão deduzida nos autos consiste em adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2023. Tal ata decorre de processo licitatório, cujo objetivo era realizar o registro de preços para contratação de empresa especializada em telefonia móvel celular para prestação de serviço móvel pessoal, com fornecimento de CHIP (Cartão SIM) e fornecimento de aparelhos em comodato.

35. Ao que se depreende do contido nos autos, os itens indicados no termo de referência foram agrupados em apenas um lote. Em razão disso, adotou-se como critério de julgamento o menor preço global.

36. A adoção de preço global é medida excepcional em se tratando de sistema de registro de preços. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Em licitações para registro de preços, a adjudicação por preço unitário é a regra geral, sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada. Acórdão 1823/2017-Plenário

Nas licitações para registro de preços, é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global ou lote deve ser vista como medida excepcional que necessita de robusta motivação, por ser incompatível com a aquisição futura por itens. Acórdão 2901/2016-Plenário

37. Em se estando diante de sistema de registro de preços, a regra geral é no sentido de que a adjudicação deve ocorrer por itens. A adjudicação por preço global ou por lotes deve ser vista como medida excepcional, que necessita de robusta justificativa.

38. Em hipóteses envolvendo adjudicação por preço global de itens, deve a Administração demonstrar interesse em contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Isso significa que, como regra, não se admite a contratação de itens isolados, consoante entendimento do TCU:

Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item. Acórdão 1650/2020-Plenário



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

Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item. Acórdão 1872/2018-Plenário

39. Em licitação com objeto divisível em itens, mas com adjudicação por preço global, é comum que existam itens com preços unitários que não são os menores preços ofertados no certame, mas que são compensados por preços unitários em outros itens, que são os mais baixos do certame, e levam à proposta global mais vantajosa. Diante disso, tal critério de julgamento apenas se admite quando ficar demonstrado que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantidade.

40. A exigência do Tribunal de Contas da União é que, em a adjudicação sendo feita por preço global de itens, cada contratação deve englobar todos os itens do lote, mas de forma proporcional ao montante contratado.

41. Em se realizando o registro de preços por lotes, a aquisição posterior de item isolado apenas será possível caso, quanto a ele, o vencedor da licitação tenha apresentado o menor lance. Nesse sentido, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

Nas licitações para registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, a ser utilizada apenas nos casos em que a Administração pretende contratar a totalidade dos itens do grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame. Apesar de essa modelagem ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente, admite-se tal hipótese quando o preço unitário ofertado pelo vencedor do grupo for o menor lance válido na disputa relativa ao item. Acórdão 1347/2018-Plenário

Nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço. Acórdão 3081/2016-Plenário

42. Em sincronia com o entendimento do Tribunal de Contas da União, tem-se que, para aderir a lote de ata de registro de preços, deve a adesão ser realizada quanto a todos os itens do lote, de forma proporcional. A adesão quanto a itens específicos apenas será possível quando ficar demonstrado que, além de apresentar o menor preço global, a licitante vencedora ofereceu o menor preço quanto aos referidos itens.

43. Em idêntico sentido ao exposto, é o entendimento do TCU:

Não deve ser autorizada adesão a ata de registro de preços para aquisição separada de itens adjudicados por preço global para os quais a licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço. Acórdão 7243/2017-Segunda Câmara



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

É indevida a utilização da ata de registro de preços por quaisquer interessados - incluindo o próprio gerenciador, os órgãos participantes e eventuais caronas, caso tenha sido prevista a adesão para órgãos não participantes - para aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global de lote ou grupo para os quais o fornecedor convocado para assinar a ata não tenha apresentado o menor preço na licitação. Acórdão 1893/2017-Plenário

44. No caso em tela, pretende-se adquirir isoladamente dois itens do lote adjudicado. Segundo o entendimento do TCU, no entanto, isso apenas seria possível caso ficasse demonstrado que a licitante, além de apresentar o menor preço global, ofereceu os menores preços individuais. Diante disso, esta Diretoria Jurídica solicitou que o gestor fizesse a certificação necessária, caso seja possível.

45. Em razão do Despacho Jurídico referido no parágrafo anterior, o administrador realizou diligências, tendo informado o seguinte (doc. 0560737):

No mesmo sentido das razões expostas pela DJ-UA/SMLC, colacionamos ao presente expediente "Ata da sessão pregão eletrônico" que culminou na empresa TIM S.A. como vencedora do certame.

Destaca-se a diferença (imagem 01) de mais de 3.000% entre o valor proposto pela vencedora (Tim S.A.) para a segunda colocada (Claro S.A.), sendo que não consta no site, documentos relativos à proposta da segunda (imagem 02), o que inviabiliza a consulta do valor unitário de cada item, limitando-se à apresentação do valor global do lote.

Imagem 01

Classificação		CNPJ/CPF	Valor Oferta Global (R\$)
1ª	TIM S.A.	02.421.421/0001-11	1.196.564,36
2ª	CLARO S.A.	40.432.544/0001-47	35.905.097,54

Julgamento de Proposta

Imagem 02

Anexos de Proposta

Não há prazo definido
Prazo para recebimento de arquivos

R\$ 35.905.097,54
Valor total ofertado para o lote

CLARO S.A. (40.432.544/0001-47)
Fornecedor

Documento	Descrição	Download
Nenhum documento enviado.		

Fechar

Assim, resta evidenciado que inexistente a possibilidade de certificar-se que o preço do item é o menor ofertado, por não haver subsídios necessários para tanto (nesta licitação), todavia, conforme "Planilha de preços retificada", documento (0543992), os valores, tanto do item "Aparelhos Smartphones 5G (com chip) Pacote de Dados de 15 GB (SAMSUNG GALAXY A53 5G)" como do item "Cartões SIM (Chip AVULSOS com pacote de Dados de 5 GB)" se apresentam mais vantajosos em relação às demais atas consultadas e ao painel de preços nacional.

Destacamos os valores apresentados na "Documentação VII - Ata Final - PM Erechim-RS", documento (0470704) (figuras 03 e 04), onde a empresa Claro S.A. ofertou aparelhos com 5GB de dados – vejamos que a Tim S.A. ofertou 15GB e, como bônus, entregará 50GB – ao valor de R\$ 159,00, mais de 172% do valor da Tim S.A.



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

Figura 03

Figura 04

Pacote de Dados para acesso à Internet, por meio de aparelho móvel tipo Smartphone, com tráfego ilimitado de serviço com franquia mínima de 5GB, com fornecimento de SIM cards e aparelhos	131	SERVICO	159,00	20829,00
--	-----	---------	--------	----------

Não obstante, conforme “Documentação VII - Painel de Preços (Com Aparelhos)”, documento (0470624) a empresa Claro S.A. oferece aparelhos com pacote de dados inferiores aos da empresa Tim S.A., por R\$ 150,00, estando, o valor da primeira, 157% superior ao da segunda.

O mesmo acontece quando tratamos do item Cartões SIM, onde a empresa Claro possui um valor 129% superior ao da empresa Tim S.A. Enquanto a primeira oferece o chip de 5GB por R\$ 70,00, a segunda oferta por R\$ 30,52.

Assim, **resta comprovada a vantajosidade e o menor preço de cada item individualmente** (verificando-se a documentação como um todo). Ademais, levando-se em consideração os valores pagos atualmente (Smartphone: R\$ 81,22 e Chip (tecnologia GPRS – DESAFASA): R\$ 29,32) relacionados com valores dos itens que se pretende contratar pela adesão à ata de registros de preços em questão (Smartphone: R\$ 58,36 e Chip (tecnologia 4G): R\$ 30,52), teremos uma economia de R\$ 1.510,50 por mês.

Se levarmos em consideração a contratação do chip 4G pela empresa que hoje fornece os chips GPRS para a SMTM, que já informou que o valor individual custa, aproximadamente R\$ 79,00, essa diferença sobe para R\$ 9,956,10 por mês.

Ademais, entramos em contato com a CELIC, detentora da Ata de Registro de Preços nº 003/2023, obtendo a resposta que segue, destacamos:

“Bom dia!

A discriminação dos valores individuais do lote só é atribuída ao adjudicatário da licitação.

No caso em tela, a disputa da sessão eletrônica é realizada pelo valor global e, após o encerramento da fase de lances, o sistema oportuniza a atribuição dos valores individuais aos itens quando existentes mais de um no lote.

Sendo assim, não temos a informação pretendida por Vossas Senhorias, considerando que a segunda e última colocada ofertou apenas o valor global na sessão pública.

Atenciosamente,”



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

Bom dia!

A discriminação dos valores individuais do lote só é atribuída ao adjudicatário da licitação.

No caso em tela, a disputa da sessão eletrônica é realizada pelo valor global e, após o encerramento da fase de lances, o sistema oportuniza a atribuição dos valores individuais aos itens quando existentes mais de um no lote.

Sendo assim, não temos a informação pretendida por Vossas Senhorias, considerando que a segunda e última colocada ofertou apenas o valor global na sessão pública.

Atenciosamente,

Roberta Sartório

Analista Jurídica de Projetos de Políticas Públicas do Estado
Chefe de Divisão - DGEST/DGFOR



Esperamos ter respondido a contento, colocando-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos.

46. Ressalvado engano, equivocou-se o gestor ao afirmar que existe uma diferença de mais de 3.000% entre o valor da proposta da vencedora da licitação e a segunda colocada. A diferença de valores indicada decorre do fato da empresa TIM S/A ter apresentado o custo mensal, ao passo que a empresa Claro S/A indicou o custo total da contratação.

47. Não há dúvidas que a proposta apresentada pela empresa TIM S/A possui um valor global inferior. A diferença da proposta apresentada pela empresa Claro S/A, no entanto, não foi no percentual indicado na justificativa de doc. 0560737.

48. Em que pese o exposto, o gestor realizou análise detalhada das propostas apresentadas, comparando-as com preços praticados pelo mercado. Após tão análise, concluiu que “resta comprovada a vantajosidade e o **menor preço de cada item individualmente**”.

49. Considerando a justificativa anexada ao processo, tem-se por superada a questão apontada no Despacho Jurídico de doc. 0557015, registrando-se que não está no escopo de atuação deste órgão de assessoramento adentrar nas questões técnicas da justificativa apresentada pelo gestor.

50. A atribuição do órgão de assessoramento se limita às questões exclusivamente jurídicas. Sendo assim, em a área técnica atestando que resta comprovado o menor preço individual de cada item, está superada a questão.

51. Por oportuno, registra-se que não se desconhece o texto do artigo 82, § 2º, da Lei nº 14.133/21, o qual permite interpretação segundo a qual, em havendo pesquisa de preços, seria possível a contratação de item isolado, mesmo a ata de registro de preços indicando agrupamento de itens. Não se pode ignorar, no entanto, os reiterados precedentes do TCU no sentido de que a aquisição apenas seria possível caso ficasse demonstrado que a proposta vencedora apresentou os menores preços individuais.

VI. DA CONCLUSÃO



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

52. 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 003/2023**, emitida pela Subsecretaria de Administração Central de Licitações – CELIC, SPGG - RS, **desde que** seja anexado aos autos cópia dos atos constitutivos da contratada e comprovante de regularidade no CNPJ, bem como sejam atualizadas as certidões negativas e de regularidade cujo prazo de validade tenha vencido durante a tramitação do feito.

53. Ainda, **recomenda-se** seja conferida a redação da minuta do termo de adesão de doc. 0552771, na medida em que apresenta erro material na data (indica o ano de 2023).

54. Por fim, **recomenda-se** que o gestor verifique a presença das condições de contratação, especialmente quanto à existência de sanção, mediante consulta aos 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;
- c) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

55. 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 e também de seus administradores, por força do artigo 12 da Lei nº 8.429, de 1992.

56. Registra-se, ainda, que deve ser observado o prazo previsto no § 6º do artigo 7º do Decreto Municipal nº 354/2015, devendo a contratação ser feita no prazo de noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

57. 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).

É o parecer.

Canoas, 01 de fevereiro de 2024.

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