



PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
PROCURADORIA DE LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 09/2025 – PLCC/PGE

PROCESSO PRODOC Nº 0019.0723.4701.0002/2025 – PGE

INTERESSADOS: Órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado do Amapá

ASSUNTO: REEDIÇÃO DE PARECER REFERENCIAL PARA ADEÇÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO (LEI Nº 14.133/2021 - REGRAS DO DECRETO ESTADUAL Nº 1.716, DE 08/03/2023)

HOMOLOGO O PARECER POR SEUS
PRÓPRIOS FUNDAMENTOS

EMENTA: REEDIÇÃO DE PARECER REFERENCIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADEÇÃO. ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE. **1)** Utilização da Ata de Registro de Preços por órgão não participante da licitação – Adesão; **2)** Art. 82 da Lei nº 14.133/2021, regulamentado pelo art. 25 do Decreto Estadual nº. 1716/2023; **3)** Elementos que devem constar da instrução de todos os processos repetitivos e idênticos para Adesão à ARP **4)** Necessidade de uniformizar o procedimento; **7)** **PARECER REFERENCIAL.**

I - DO PARECER REFERENCIAL

O parecer referencial é **peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas.**

Trata-se de instrumento de racionalização do trabalho consultivo desenvolvido, no âmbito deste Estado, pela Procuradoria-Geral do Amapá, especificamente pelo Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado – CONSUP, através da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE.

O Parecer Referencial é admissível quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos, nos termos do artigo 1º da norma, que assim resolve:

Art. 1º Autorizar a elaboração de Parecer Referencial, a critério da Chefia da Consultoria Jurídica e/ou Procuradoria Jurídica Especializada, **quando houver processos e expedientes administrativos com os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos anteriormente exarados, para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme, cuja observância dependa de mera conferência de dados e/ou documentos constantes dos autos.**

§1º Considera-se Parecer Referencial a peça jurídica voltada a orientar a Administração em processos e expedientes administrativos que tratam de situação idêntica ao paradigma, sob o ponto de vista das orientações jurídicas ali traçadas, quando houver subsunção do conjunto fático ao contexto jurídico apresentado.

(Grifos Nossos)

Diante do elevado número de demandas consultivas acerca do exame de adesão à ata de registro de preço, o tema já foi amplamente debatida no âmbito na PLCC, o que torna a matéria madura para a edição de manifestação referencial.

O propósito de efetivação do princípio da eficiência, previsto no art. 37, “caput”, da Constituição Federal e racionalização dos trabalhos nas Procuradorias Jurídicas, sendo possível conferir maior celeridade e economia aos procedimentos administrativos em geral, decorrente da própria essência de Administração Pública Gerencial.

a) Do Paradigma

A presente reedição de manifestação referencial tem como paradigma alinhar as orientações gerais e garantir diretrizes prévias para a instrução de processos administrativos relativos à adesão a ata de registro de preços por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, segundo procedimento previsto no artigo 25 do Decreto Estadual nº. 1716/2023.

A pertinência do recurso se evidencia em decorrência do art. 4º, I e II da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, uma vez que o presente parecer abrangerá todas as questões jurídicas que possam envolver as matérias idênticas e recorrentes, cabendo à área técnica ou técnico-jurídica no órgão de origem atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos do pronunciamento que serviu de referência.

b) Do Procedimento a ser adotado pelos órgãos e entidades

Deve o órgão ou entidade contratante proceder à instrução processual conforme orientações do referencial e observar os requisitos legais contidos na Lista de Verificação específica elaborada pela Procuradoria de Licitações Contratos e Convênios, disponível no sítio eletrônico da PGE¹.

O uso do presente parecer referencial dispensará a elaboração de parecer jurídico individualizado, porém, não dispensará a necessidade de remessa dos

¹ https://editor.amapa.gov.br/arquivos_portais/publicacoes/PGE_ac8313fb971387b6c7f1990d4bab4580.pdf

Endereço: Av. Antonio Coelho de Carvalho, nº 396 – Bairro: Centro – Macapá/AP, CEP: 68.900-015.

Tel.: (096) 3131-2813 / 3131-2836.

autos à Procuradoria Geral do Estado para fins de verificação de conformidade orientativa, atendendo ao disposto no art. 53, §4º da Lei nº 14.133/2021 e art. 4º da Lei Orgânica da PGE-AP (Lei Complementar Estadual n.º 089/2015).

Dessa forma, a atividade jurídica exercida após a emissão do parecer referencial deverá se restringir à verificação do atendimento das exigências legais, a partir da conferência ou simples interpretação de documentos constantes nos autos, formalizando-se a manifestação jurídica mediante despacho.

Conveniente, ainda, ressaltar que a medida referencial tem prazo de validade de 12 (doze) meses, a partir de sua publicação no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado, no link: <https://pge.portal.ap.gov.br/>, em consonância com o art. 11, §1º da Resolução citada.

Entretanto, resta garantida a atualidade das orientações, posto que, de acordo com o art. 6º, parágrafo único do mesmo diploma, em caso de alteração da legislação que fundamentou o Parecer Referencial, o órgão da Administração deverá suscitar ao emissor eventual necessidade de substituição da orientação precedente, sem prejuízo do dever funcional do Procurador de Estado de se manter atualizado com a legislação e regulamentos editados e solicitar os ajustes pertinentes.

II – DA ADESÃO ÀS ATAS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O Sistema de Registro de Preços – SRP consiste em procedimento auxiliar previsto no artigo 78, IV da Lei nº 14.133/2021. De acordo com o art. 6º, XLV do referido diploma legal, o SRP pode ser definido como um conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

Nota-se, portanto, que o objeto do SRP fora ampliado no novo diploma legal, alcançando a realização de obras e, de forma expressa no texto da lei, a prestação de serviços, desde que atendidos os requisitos cabíveis, conforme determina o seu art. 85.

Além disso, a Lei 14.133/2021 incluiu a previsão expressa da possibilidade de adesão às Atas de Registro de Preços, estabelecendo, em seu art. 86, §2º, que:

Art. 86. (...)

§ 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.

O regulamento do Sistema de Registro de Preços ficou a cargo de cada ente federativo. No âmbito do Estado do Amapá, editou-se o Decreto Estadual nº 1716/2023, cujos artigos 25 e seguintes estabelecem as regras procedimentais para que sejam feitas as adesões às ARPs pelos órgãos que não participaram do procedimento licitatório. Eis o teor da norma:

Art. 25. Durante a **vigência** da ata de registro de preços e **mediante autorização prévia do órgão gerenciador**, o órgão, entidade ou unidade orçamentária que não tenha participado do procedimento de registro de preços poderá aderir à ata de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I – **o edital tenha previsão autorizando a adesão e os quantitativos máximos a serem utilizados pelos órgãos ou entidades não participantes;**

II – a apresentação de justificativa da **vantagem da adesão**, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

III - **demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado** na forma do art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021;

IV - **prévias consulta e aceitação do órgão e do fornecedor.**

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

§2º 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;**

§3º Caberá ao **beneficiário** da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, **optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão**, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos ou entidades participantes.

§4º O órgão, entidade ou unidade orçamentária poderá solicitar adesão aos lotes que não tenha figurado inicialmente como participante.

§5º Não será concedida nova adesão ao órgão, entidade ou unidade orçamentária que não tenha consumido ou contratado o quantitativo liberado anteriormente.

§6º O pedido de adesão às atas de registro de preço gerenciadas pela Central de Licitações e Contratos realizados pelos órgãos e entidades não participantes que integrem a Administração Direta e Indireta do Estado do

Amapá dispensam a realização de nova pesquisa de mercado.

Ademais, o art. 26 do Decreto veda a adesão de órgãos do Estado às Atas de Registro de Preços gerenciadas por municípios, salvo quando se tratar de município que seja Capital de Ente Federado ou, ainda, Consórcios Públicos Intermunicipais.

Vale ressaltar que as normas da União que vedam a adesão às atas municipais somente se aplicam às contratações federais, ou que utilizem recursos federais, restando consolidado entre a doutrina majoritária que tal vedação se enquadra na categoria de normas específicas, portanto ultrapassando a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação.

Restringir a quem o ente federativo vai solicitar adesão, ou a quem irá permitir, viola sua autonomia administrativa, tão cara à manutenção do pacto federativo.

Dessa forma, as disposições do art. 26, I e II não se aplicam às adesões regidas pelas normas da União, pelo que não será possível realizar a adesão em atas municipais quando a contratação for custeada com recursos do Tesouro Federal.

À luz dessas disposições, a Procuradoria-Geral do Estado elaborou uma Lista de Verificação para orientar os órgãos na instrução do procedimento de adesão, que deverá ser preenchida pelo setor responsável antes da remessa à PGE para a emissão do Despacho de Conformidade.

Assim, a presente manifestação referencial tomará por base as disposições da Lei nº 14.133/2021, o Decreto Estadual nº 1716/2023 e a Lista de Verificação elaborada pela Procuradoria, disponível no sítio eletrônico da PGE, cumprindo aos órgãos e entidades que pretendam aderir a uma Ata de Registro de Preços observar atentamente todas as normativas ora elencadas.

III – DOS REQUISITOS PARA A ADESÃO ÀS ATAS DO SRP

O art. 25 do Decreto Estadual nº. 1716/2023 define quais são os requisitos para adesão à Ata de Registro de Preços: a) **previsão no edital de quantitativo para adesão;** b) **vigência da ata;** c) **prévia consulta ao órgão gerenciador;** d) **respeito ao limite de aquisição dos quantitativos registrados na ARP** e) **aceitação do fornecedor;** f) **observância do prazo de 90 dias para efetivar a contratação;** g) **apresentação de justificativa da vantagem da adesão;** h) **comprovação de que os valores são compatíveis com os praticados no mercado, a partir de pesquisa de preços.**

Para o regular procedimento de Adesão é indispensável atestar no processo que houve o atendimento a todos os requisitos acima mencionados, conforme se passa a expor:

a) Previsão no Edital de Quantitativo para Adesão:

O instrumento convocatório da licitação deverá prever a possibilidade de adesão à ARP e o limite quantitativo para contratações decorrentes de adesões, conforme prescrito no artigo 25, II e no art. 28 do Decreto nº 1716/2023. Por essa razão **é obrigatório que os autos do processo de Adesão, venham instruídos com cópia do Edital e respectivos anexos da Licitação que originou a ARP**, para fins de verificação e demonstração destes elementos.

Destaque-se que as disposições contidas no Edital originário da Ata nortearão a formalização dos contratos derivados de adesões à Atas de Registro de Preços, tanto no que se refere aos quantitativos, quanto à verificação da exata identidade do objeto e a pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostos no edital às necessidades e peculiaridades do órgão aderente, sendo indispensável a juntada das cópias referidas.

Ademais, o Termo de Referência e o Contrato integram o Edital originário, pelo que o órgão aderente deve atentar-se, também, às suas disposições.

b) Vigência da Ata:

A formalização da Adesão deve ocorrer no curso da vigência da Ata de Registro de Preços, conforme previsto no art. 25, *caput* do Decreto nº 1716/2023, já anteriormente citado.

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, a Ata de Registro de Preços passou a contar com a possibilidade de prorrogação, de modo que a vigência será de um ano, prorrogável por igual período.

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

Desse modo, deve constar nos autos a comprovação de que a ata está vigente, incluindo os atos que indiquem eventual prorrogação. Ademais, quando o termo inicial de vigência da ARP estiver condicionado à publicação do instrumento, indispensável será a juntada de cópia do respectivo extrato publicado na imprensa oficial.

Cumpra-se, ainda, que a vigência da ata é exigida até a efetivação da

contratação, de modo que o procedimento de adesão deve iniciar com prazo hábil para tanto.

c) Prévia Consulta ao Órgão Gerenciador:

Deve ser registrada nos autos a consulta prévia e formal ao órgão gerenciador da ARP, sendo indispensável a sua manifestação expressa acerca da possibilidade de Adesão, existência de quantitativos disponíveis, a indicação dos fornecedores e respectivos preços praticados, nos precisos termos do art. 25, IV do Decreto Estadual nº 1716/2023.

d) Respeito ao Limite de Aquisição dos Quantitativos Registrados na Ata de Registro de Preço:

A Lei 14.133/2021 trouxe limites expressos para as contratações adicionais realizadas por meio de adesão, estabelecendo, em seu art. 86, o seguinte parâmetro:

Art. 86 (...)

§ 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.**

Os limites foram reproduzidos no art. 28 do Decreto Estadual, de modo que assim devem ser considerados no âmbito das adesões:

- Cada órgão ou entidade não participante somente poderá aderir até 50% do quantitativo do item previsto em Edital.
- Independentemente do número de aderentes, o órgão gerenciador somente poderá autorizar a adesão ao item quando o quantitativo total de adesões não ultrapassar o dobro da quantidade originariamente prevista no Edital.

Embora esses sejam os limites previstos em lei, nada obsta que o Edital traga previsão diversa, reduzindo o quantitativo autorizado para as adesões, pelo que se reforça a necessidade de certificação de que a demanda do órgão ou entidade aderente atende às

disposições do instrumento convocatório.

Logo, deve ser **certificado nos autos que o quantitativo relacionado no termo de referência ou projeto Básico da contratação está de acordo com os limites impostos pela Lei,** e que a solicitação para Adesão está em consonância com o quantitativo apresentado na Ata de Registro de Preço e com as regras do Edital da contratação originária.

Vale frisar, ainda, que os limites ora mencionados não se aplicam à aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico hospitalar, por seu caráter essencial, na forma do art. 28, §1º do Decreto Estadual.

Indispensável também a apresentação de justificativa sobre os quantitativos solicitados, não se admitindo a contratação baseada tão somente na demanda originalmente estimada pelo órgão gerenciador.²

e) Aceitação do Fornecedor Beneficiário:

Para fazer uso da ARP, os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, deverão também consultar prévia e formalmente o fornecedor beneficiário da ata, que poderá aceitar ou não o fornecimento decorrente da adesão.

A manifestação favorável do fornecedor é condição para Adesão e deve constar expressamente nos autos, assim como a demonstração de que a Adesão solicitada não prejudicará as obrigações presentes e futuras decorrentes da ARP assumidas com o órgão gerenciador e órgãos ou entidades participantes, tudo conforme determina o art. 25, §3º do Decreto nº 1716/2023.

f) Observância do Prazo de 90 (noventa) Dias:

O art. 25, §2º do regulamento estadual determina que após concedida a autorização do órgão gerenciador para aderir, o órgão não participante deve efetivar a contratação solicitada em até 90 (noventa) dias, observado o prazo de vigência da Ata.

Significa dizer que a contratação deve ser efetivada dentro do prazo de validade da autorização, devendo ser observado o adequado planejamento para garantir que todos os atos sejam realizados dentro do prazo de 90 (noventa) dias, ressalvada a possibilidade de renovação da autorização.

g) Justificativa da vantagem da adesão:

Com o novo regime legal, a vantagem da adesão não se limita ao aspecto

² (Acórdão do Plenário do TCU nº 998/2016).

financeiro, posto que o art. 86, §2º, I da Lei nº 14133/2021 exige a justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público e, no inciso II, a demonstração de os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 da Lei.

Assim, extrai-se que o procedimento deve ser instruído com a pesquisa de preços e, ainda, com a referida justificativa, que pode constar no Estudo Técnico Preliminar, demonstrando em que medida a Adesão pretendida é a solução mais adequada para a satisfação da necessidade do órgão, quando comparada a outras soluções disponíveis no mercado.

No caso de eventual inexistência do ETP, devidamente justificada nos autos, a justificativa de vantagem da adesão deve constar em documento autônomo, pois imprescindível à instrução do procedimento.

Deve constar, ainda, informações quanto à estrita adequação do objeto e suas condições registrados em ata à necessidade do órgão, posto que não devem ser feitas adesões a ata de registros de preços decorrentes de licitação na qual tenham sido estabelecidos critérios e condições estritamente particulares às necessidades o órgão gerenciador ou dos demais órgãos participantes, conforme tratado no Acórdão do Plenário do TCU nº 2.600/2017, cuja teleologia aplica-se ao novo regime legal.

No particular caso das contratações de serviços contínuos com dedicação mão de obra exclusiva, deve ser criteriosamente avaliada a pertinência das condições estabelecidas no certame, especialmente no que diz respeito às categorias profissionais, suas respectivas convenções coletivas e sua abrangência territorial etc., uma vez que suas peculiaridades determinam os parâmetros de preços e de execução contratual a serem observados.

De modo geral, **quando as condições da licitação originária não puderem ser exatamente praticadas pelo órgão/entidade aderente em razão das especificidades em questão, dentre outras, não será possível a adesão.**

h) Pesquisa de preços

Como visto, além da justificativa de vantagem da adesão, exige-se a demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados no mercado, o que deve ser feito a partir das regras da IN nº 001/2021 – CLC/PGE, considerando a ordem preferencial estabelecida no regulamento.

Note-se que, de acordo com o art. 25, §6º do Decreto Estadual nº 1716/2023, o pedido de adesão às atas de registro de preço gerenciadas pela Central de Licitações e

Contratos realizados pelos órgãos e entidades não participantes que integrem a Administração Direta e Indireta do Estado do Amapá dispensam a realização de nova pesquisa de mercado, devendo constar nos autos a justificativa de que a pesquisa não fora realizada por tal razão.

Ademais, ante a possibilidade de revisão dos preços registrados, a pesquisa de mercado deve estar de acordo com os preços devidamente atualizados da ARP, atentando-se a eventuais aditivos de reequilíbrio que possam ter ocorrido.

IV – DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

Como mencionado, no intuito de padronizar a instrução dos processos de Adesão à Ata de Registro de Preços, a Procuradoria de Licitações Contratos e Convênios – PLCC, elaborou uma Lista de Verificação (Checklist) específica, disponível no sítio eletrônico da PGE, destacando pontualmente as formalidades legais tidas como basilares na Lei nº 14.133/2021, com o fim de reduzir os vícios e omissões e, ainda, conferir maior celeridade no exame dos processos, em cumprimento ao art. 4º do Decreto Normativo nº 2832/2012.

Além do uso da LV, é necessário a instrução do processo no SIGA, com base no Decreto Estadual nº 3778/2021, que estabelece para a Administração Pública Direta e Indireta do Estado do Amapá a obrigação de seus processos de aquisições e contratações governamentais serem instruídos e geridos, em todas as suas fases, por meio eletrônico, através do Sistema Integrado de Gestão Administrativa –SIGA.

Assim, para celebração das contratações por meio de Adesão aqui tratadas deve ser formalizado processo administrativo, através do Sistema Integrado de Gestão Administrativa –SIGA, observando-se os requisitos da citada Lista de Verificação (Checklist) específica, juntando-se, em sequência cronológica, todos os documentos nela indicados, justificando de forma expressa eventual ausência, quando for o caso.

É relevante também que o órgão/entidade contratante observe que o sistema exige, além do upload dos documentos, que seja selecionada a opção “juntar” para que os documentos integrem os autos eletrônicos definitivamente, evitando-se assim que o sistema SIGA apresente a seguinte mensagem: “Atenção! Existem documentos não juntados ao processo digital”.

Embora não seja exigível, nos processos de Adesão, o cumprimento de etapas formais imprescindíveis próprias do processo de licitação, é necessária a formalização de um procedimento com estrita observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e probidade administrativos impostos à Administração Pública.

Com essas diretrizes, passa-se a expor, de forma pormenorizada, cada um dos requisitos, tendo em vista as peculiaridades pertinentes à Adesão.

a) Abertura e Autorização:

O procedimento de contratação deve ser iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, concedida pela autoridade competente para contratar, e a indicação sucinta de seu objeto e formalização da demanda elaborada pelo agente ou setor competente que requer o objeto.³

Aqui devem constar informações quanto à previsão da contratação no Planejamento Anual do órgão. Caso o objeto conste no Plano Anual da CLC, especialmente quando prevista a realização de contratação por Sistema de Registro de Preços, devem ser indicadas as razões que justifiquem a contratação isolada pelo órgão ou entidade demandante.

Importa ressaltar que a realização de procedimento de Adesão não dispensa a realização prévia de todos os procedimentos internos de planejamento da contratação, incluindo estudo que demonstre o ganho de eficiência, a viabilidade e a economicidade para a administração pública da utilização da ata de registro de preços, posto que as adesões a atas de registro de preço são medidas alternativas que podem ser adotadas quando se revelarem vantajosas no contexto do planejamento das suas contratações, não consistindo, contudo, uma prática que possa ser executada em regime ordinário em detrimento das licitações que podem e devem ser também realizadas pelo próprio órgão.

Esse planejamento deve ser realizado por meio do Estudo Técnico Preliminar que, inclusive, se nele constarem as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço, pode dispensar a elaboração de Termo de Referência, conforme autoriza a IN Federal nº 81/2022.

b) Termo de Referência ou Projeto Básico:

Não sendo o caso de dispensa, nos termos do art. 11, parágrafo único da IN Federal nº 81/2022, aplicável de forma análoga no âmbito estadual, os autos devem estar devidamente instruídos com o Termo de Referência ou Projeto Básico da contratação.

³ (Acórdão 254/2004-Segunda Câmara-TCU)

Note-se que, com a Lei 14.133/2021, o Projeto Básico fica restrito às contratações relativas a obras ou serviços de engenharia, devendo conter os requisitos estabelecidos no art. 6º, XXV da referida Lei, enquanto o Termo de Referência é o instrumento cabível nas aquisições de bens e contratações de serviços em geral, cujos requisitos estão previstos no art. 6º, XXIII do mesmo diploma legal.

De toda forma, qualquer que seja o objeto da adesão, exige-se que o instrumento cabível respeite as mesmas especificações e condições postas nos termos de referência (ou projeto básico) da licitação relativa à ata.

Além disso, exige-se declaração de que o bem a ser adquirido não se enquadra na categoria de bens de luxo, conforme Decreto Estadual nº 0463/2022.

c) Documentos de Habilitação:

É indispensável à contratação a demonstração de que o fornecedor da ARP mantém as condições de habilitação exigidas no Edital de origem (artigo 62 e seguintes da Lei) bem como a inexistência de sanções que importem em sua suspensão ou impedimento de contratar com a Administração Pública, e manutenção de todas as condições exigidas na licitação.

d) Justificativa e Autorização para Adesão:

Após a verificação dos requisitos essenciais, conforme dispostos no item III desta manifestação jurídica referencial, a autoridade competente deve então apresentar justificativa acerca da exata identidade do objeto de que necessita à administração àquele registrado na ata, indicando inclusive a pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostos no edital às suas necessidades e peculiaridades (Acórdão do Plenário do TCU nº 248/2017), bem como justificar os quantitativos solicitados, não se admitindo a contratação baseada tão somente na demanda originalmente estimada pelo órgão gerenciador⁴, concedendo por fim sua autorização para que a aquisição se dê por meio de adesão à Ata de Registro de Preços.

e) Recurso Orçamentário:

Nos termos do artigo 60 da Lei nº. 4.320/1964, a Administração Pública deve demonstrar que existe orçamento suficiente para cobrir a despesa com a contratação pretendida. Assim sendo, deve ser indicado nos autos do processo de Adesão a dotação

⁴ (Acórdão do Plenário do TCU nº 998/2016)

orçamentária acompanhada dos documentos comprobatórios de disponibilidade e estimativa do impacto orçamentário financeiro da despesa, prevista no art. 16, inc. I da LC 101/2000 e declaração do ordenador de despesas prevista no art. 16, II do mesmo diploma na hipótese da despesa incidir no caput do art. 16.

f) Da minuta do Contrato:

Além dos documentos já mencionados, devem os autos ser instruídos com a minuta do instrumento contratual a ser firmado, que deverá respeitar os requisitos dos artigos 89 e 92 da Lei nº 14.133/2021, a qual deve constar como anexo do Edital que originou a adesão.

De acordo com o art. 95 da Lei nº 14133/2021, o contrato é obrigatório, salvo em hipóteses excepcionais, quando a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço. Porém, no caso de adesão, **a minuta contratual ou seu instrumento equivalente deve estar de acordo com as disposições da Minuta Contratual constante no Edital da licitação originária da ARP, uma vez que a adesão se encontra vinculada aos termos originais da contratação.**

Ressalta-se a possibilidade de serem promovidas as alterações circunstanciais necessárias à adequação do termo à contratação, especialmente no que se refere às condições de entrega, pagamento e foro, nos casos em que o fornecimento deva ocorrer em local diverso daquele previsto no Edital e anexos da licitação originária. Contudo, as alterações promovidas devem ser apenas casuísticas, tendo em vista que um dos pressupostos que autorizam a adesão às atas de registro de preços é a comprovação da vantajosidade na adoção dessa medida, o que pressupõe a adequação entre a necessidade existente e a solução registrada, devendo ser sempre mantida a essência da solução licitada e registrada naqueles aspectos relativos a especificações, quantitativos e preço, e, sobretudo as alterações promovidas não podem significar prejuízo aos princípios informadores do processo de contratação pública.

Ademais, eventuais alterações devem ser destacadas no âmbito da justificativa de vantagem da adesão, possibilitando a análise jurídica quanto à legalidade dessa alteração, além de conferir maior transparência ao fornecedor, a quem cumpre aceitar as novas condições.

Alerto que ao firmarem contrato diverso da minuta aprovada, ou realizar qualquer alteração em seus termos fora das hipóteses legalmente autorizadas, os órgãos ou entidades incorrem em flagrante ilegalidade, passível, inclusive, de responsabilização penal, haja vista a conduta estar tipificada como crime de licitação e contrato no art. 337-H

do Código Penal.

g) Juntada do Parecer Jurídico:

Considerando-se seu intuito consultivo e orientativo, este parecer, bem como as Listas de Verificação específicas, devem ser anexados e observados integralmente em cada fase do processo de contratação, visando a legalidade plena dos atos administrativos.

O uso do presente parecer referencial evitará a elaboração de parecer jurídico individualizado, porém, não dispensa o encaminhamento dos autos à Procuradoria Geral do Estado, para verificação de conformidade orientativa e atendimento ao prescrito no art. 53, §4º da Lei nº 14.133/2021 e art. 4º da Lei Orgânica da PGE-AP (Lei Complementar Estadual nº 089/2015), de modo que a atividade jurídica será formalizada mediante despacho, dispensado-se o envio a autoridade superior para de acordo, previsto na IN nº. 001/2019 – PGE.

h) Da declaração de subsunção às orientações referenciais

A fim de identificar o enquadramento da situação ao opinativo referencial em tela, é essencial que **o gestor da Secretaria/entidade** interessada declare, de modo objetivo, que a situação examinada está abrangida pelo contido no parecer referencial. Note-se o que dispõe a Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE:

Art. 1º (...) §2º Ao fazer a recomendação ou a elaboração do parecer que sirva como referência, o Procurador deverá evidenciar a necessidade de que o gestor ou o destinatário do parecer declare de modo objetivo que a situação examinada está abrangida pelo contido no parecer referencial.

(Grifos Nossos)

Ainda, nesse sentido, a Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, em seu Anexo I, traz o modelo de declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o quadro se enquadra nos parâmetros e pressupostos das orientações de referência e que serão seguidas as orientações jurídicas nele contidas.

Ademais, ainda fixa a obrigatoriedade de juntada da cópia integral deste Parecer Referencial com despacho de aprovação da Chefia da Procuradoria Especializada. A determinação emana do art. 8º da resolução citada:

Art. 8º Para utilização do Parecer Referencial, a Administração deverá instruir os processos e expedientes administrativos congêneres com:

I - Cópia integral do Parecer Referencial com despacho de aprovação da Chefia da Procuradoria Especializada;

II - Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido, atestando que o quadro se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações jurídicas nele contidas, conforme anexo I desta Resolução; (Grifos Nossos)

V – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, o presente parecer referencial deverá ser utilizado na instrução dos processos administrativos, para fins de orientar a adesão a ata de registro de preços por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, segundo procedimento previsto no artigo 82 da Lei nº 14133/2021 e regulamentado pelo art. 25 do Decreto Estadual nº 1716/2023.

Em cumprimento ao art. 7º, III, da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, a utilização deste opinativo será condicionada a juntada de:

- a) Declaração da autoridade competente para a prática do ato pretendido (GESTOR), atestando que o caso se enquadra nos parâmetros e pressupostos do Parecer Referencial e que serão seguidas as orientações jurídicas nele contidas, conforme MODELO disponível no site da PGE (anexo da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE);
- b) Cópia integral deste Parecer Referencial, com despacho de aprovação da Chefia da Procuradoria Especializada;
- c) Lista de Verificação específica, devidamente preenchida e assinada pelo responsável pelo preenchimento, conforme modelo disponível no sítio eletrônico da PGE.

Observadas todas as orientações emanadas deste parecer, os processos de Adesão à ARP deverão, após a devida instrução, ser encaminhados à PGE para verificação de conformidade orientativa, nos termos do art. 4, inciso IV⁵ da Lei Complementar estadual n.º 0089/2015.

⁵ Art. 4º A Procuradoria-Geral do Estado, instituição essencial à justiça, à legalidade dos atos da administração pública e ao regime democrático de direito, possui independência funcional e autonomia administrativa, orçamentária e financeira, dispondo de dotação orçamentária própria, competindo-lhe: IV - manifestar-se, sob pena de nulidade e responsabilização do agente que der causa, sobre todos os processos de licitação de Secretarias de Estado e Órgãos da Administração Pública Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo, após a conclusão da fase interna; (redação dada pela Lei Complementar nº 0109, de 10.01.2018)

O presente instrumento passa a vigorar pelo prazo de 01 (um) ano, a partir de sua publicação no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado, no link: <https://pge.portal.ap.gov.br/>, em consonância com o art. 11, §1º da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE.

Este opinativo segue assinado eletronicamente, nos termos da Lei Federal nº. 14.063/2020 e artigos 6º e 10 do Decreto Estadual nº. 0829/2018.

À superior consideração.

Encaminhem-se o presente parecer aos órgãos e entidades estaduais.

Procuradoria-Geral do Estado do Amapá,

Em 27 de maio de 2025.

MARIA ALICE LOPES LEDA

Procuradora-Chefe de Licitações, Contratos e Convênios - PGE/AP

JEANE ALESSANDRA TELES MARTINS PAIVA

Procuradora do Estado do Amapá – PGE/AP