



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

PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 09/2026 – PLCC/PGE

PROCESSO PRODOC Nº 0019.2837.4701.0009/2026

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

ASSUNTO: REPUBLICAÇÃO. PARECER REFERENCIAL PARA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS EXTERNA (LEI Nº 14.133/2021 - REGRAS DO DECRETO ESTADUAL Nº 1.716, DE 08/03/2023) COM REMESSA ORDINÁRIA À PGE.

EMENTA: REEDIÇÃO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS EXTERNA. ADESÃO. ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE. 1. Utilização da Ata de Registro de Preços por órgão não participante da licitação – Adesão. 2. Art. 86, § 2º 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 uniformização do procedimento. 5. Parecer referencial com remessa ordinária à PGE, ressalvadas dúvidas jurídicas específicas e hipóteses não abrangidas pelo opinativo 6. PARECER REFERENCIAL.

I DO PARECER REFERENCIAL

O parecer referencial é instrumento jurídico destinado a orientar a Administração em processos administrativos repetitivos, que apresentem os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos, permitindo a adoção de entendimento uniforme.

No âmbito da Procuradoria-Geral do Estado do Amapá, sua utilização está disciplinada pela Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, que autoriza a elaboração de parecer referencial quando a matéria já estiver suficientemente examinada e for possível

estabelecer orientação jurídica padronizada, cuja aplicação dependa apenas da conferência de dados e documentos constantes dos autos. Nesse sentido, dispõe o art. 1º da referida Resolução:

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.

No caso, o elevado número de demandas consultivas envolvendo adesão a ata de registro de preços demonstra a recorrência da matéria no âmbito da Procuradoria de Licitações, Contratos e Convênios - PLCC/PGE. Além disso, o tema já foi objeto de análise reiterada pela especializada, o que permite a consolidação de orientação jurídica uniforme por meio de parecer referencial.

A adoção desse instrumento prestigia o princípio da eficiência, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal, ao racionalizar a atuação consultiva da Procuradoria, conferir maior celeridade à tramitação dos processos administrativos e concentrar a análise jurídica individualizada nas hipóteses que efetivamente apresentem peculiaridades ou dúvidas não abrangidas pela manifestação referencial.

a) Do Paradigma

A presente manifestação referencial tem por finalidade consolidar orientações jurídicas gerais e estabelecer diretrizes prévias para a instrução de processos administrativos relativos à adesão, por órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos ou entidades externos à estrutura do Estado do Amapá, na condição de órgão ou entidade não participante.

Assim, o presente parecer aplica-se exclusivamente às hipóteses de adesão a atas externas, observados os requisitos previstos no art. 86, §2º e seguintes, da Lei nº

14.133/2021, bem como as regras procedimentais aplicáveis no âmbito estadual, especialmente aquelas constantes do Decreto Estadual nº 1.716/2023.

Por outro lado, não se aplica este parecer referencial às adesões a atas de registro de preços gerenciadas pela Secretaria de Compras do Estado do Amapá, as quais deverão observar manifestação referencial própria.

Igualmente, não se aplica este parecer às hipóteses que apresentem peculiaridades jurídicas relevantes, tais como adesão a ata vencida ou sem comprovação de vigência; ausência de previsão editalícia de adesão; dúvida quanto aos limites quantitativos; incompatibilidade entre o objeto registrado e a necessidade administrativa; alteração substancial das condições da ata, do termo de referência, do projeto básico ou da minuta contratual; pesquisa de preços inconclusiva ou indicativa de ausência de vantajosidade; dúvida quanto à habilitação ou existência de sanções aplicáveis ao fornecedor; ou qualquer outra situação que demande exame jurídico individualizado.

A pertinência da utilização do parecer referencial decorre do art. 4º, incisos I e II, da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, diante da possibilidade de uniformização da orientação jurídica em matéria repetitiva, desde que o caso concreto apresente os mesmos pressupostos fáticos e jurídicos examinados neste opinativo. Caberá à área técnica ou técnico-jurídica do órgão ou entidade de origem atestar, de forma expressa e fundamentada, que a situação concreta se amolda integralmente aos parâmetros deste parecer, bem como que foram observadas todas as exigências legais, regulamentares e documentais nele indicadas.

b) Da não aplicação deste Parecer Referencial às adesões a atas municipais e a atas de consórcios públicos intermunicipais

Este Parecer Referencial não se aplica às pretensões de adesão a atas de registro de preços gerenciadas por órgãos ou entidades municipais, consórcios públicos intermunicipais ou estruturas congêneres formadas por municípios.

A exclusão decorre da necessidade de exame jurídico individualizado quanto ao cabimento da adesão, especialmente diante da disciplina conferida ao art. 86, §3º, da Lei nº

14.133/2021, após a alteração promovida pela Lei nº 14.770/2023. A redação legal passou a tratar expressamente das hipóteses de adesão a atas municipais, o que exige cautela quanto à definição dos sujeitos autorizados a aderir, à natureza do órgão ou entidade gerenciadora e ao regime jurídico aplicável à ata.

Nessas situações, não se trata de mera conferência documental ou de aplicação automática de orientação jurídica padronizada. A adesão pretendida poderá demandar avaliação específica sobre a compatibilidade entre a Lei nº 14.133/2021, o Decreto Estadual nº 1.716/2023, o edital da licitação originária, a natureza jurídica do órgão gerenciador, a forma de constituição do consórcio público, a origem dos recursos utilizados, os limites quantitativos da ata, a previsão editalícia de adesão e as condições concretas da contratação.

Também deverá ser examinada, no caso concreto, eventual incidência de regras próprias do ente financiador, especialmente quando a contratação envolver recursos federais, convênios, transferências voluntárias, contratos de repasse ou instrumentos congêneres.

Dessa forma, **os processos que envolvam adesão a atas municipais, atas gerenciadas por consórcios públicos intermunicipais ou estruturas equivalentes não deverão utilizar este Parecer Referencial como fundamento suficiente para a contratação.** Nesses casos, os autos **deverão ser encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado para análise jurídica individualizada**, acompanhados da íntegra do edital, da ata de registro de preços, do termo de referência ou projeto básico, da minuta contratual, da manifestação do órgão gerenciador, do aceite do fornecedor, da indicação da origem dos recursos e da justificativa técnica da vantajosidade da adesão.

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 à 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.

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 E DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

O art. 25 do Decreto Estadual nº 1.716/2023 define 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) demonstração da compatibilidade dos valores registrados com o mercado.

Para o regular procedimento de adesão é indispensável atestar no processo que houve o atendimento a todos os requisitos acima mencionados, bem como a formalização de procedimento administrativo.

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

a) Abertura do processo

O procedimento de contratação deve ser iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, devendo tramitar através do Sistema Integrado de Gestão Administrativa – SIGA, 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.¹

A instauração do processo administrativo deve iniciar com a indicação da necessidade, não devendo iniciar com a premissa de que a contratação será realizada diretamente por meio de adesão à ata de registro de preços.

A decisão pela adesão deve decorrer em fase posterior, no momento da avaliação motivada do órgão demandante, preferencialmente, após a análise da necessidade concreta, da compatibilidade entre o objeto registrado e a demanda administrativa, da existência de ata vigente e apta ao atendimento pretendido, da vantajosidade da medida, da compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado, dos quantitativos disponíveis e da observância das condições estabelecidas no edital, na ata e na legislação aplicável.

b) Documento de Formalização da Demanda – DFD

O processo de contratação deve ser instruído com Documento de Formalização da Demanda - DFD, elaborado pelo setor requisitante, no qual deverá ser descrita, de forma clara e objetiva, a necessidade administrativa a ser atendida.

O DFD deve conter a descrição do item ou serviço pretendido, de modo a permitir a adequada identificação do objeto e a padronização da demanda. Também deverão ser indicados os quantitativos estimados, acompanhados da respectiva justificativa técnica, demonstrando a relação entre a quantidade pretendida e a necessidade concreta do órgão ou entidade demandante.

É necessário indicar as justificativas da contratação, com a exposição do problema a ser solucionado, da finalidade pública a ser atendida, da essencialidade ou

¹ (Acórdão 254/2004-Segunda Câmara-TCU)

conveniência do objeto e dos prejuízos administrativos decorrentes da ausência da contratação, quando aplicável.

Ressalta-se que **o DFD não deve ser utilizado para antecipar, sem prévia análise técnica, a escolha da forma de contratação, especialmente a indicação de adesão à ata de registro de preços como solução previamente definida.** A adesão, quando cabível, deverá decorrer da fase de planejamento, após a avaliação das alternativas disponíveis, da compatibilidade do objeto registrado com a demanda administrativa, da vantajosidade da medida, da existência de ata vigente, da disponibilidade de quantitativos e do atendimento aos demais requisitos legais e regulamentares.

c) Plano de Contratações Anual - PCA

A adesão à ata de registro de preços, ainda que constitua procedimento mais célere do que a realização de licitação própria, não afasta o dever de planejamento da contratação pelo órgão ou entidade interessada.

Nos termos do art. 12, VII, da Lei nº 14.133/2021, a Administração poderá elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. O §1º do mesmo dispositivo estabelece que o plano deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial e observado pelo ente federativo na realização de licitações e na execução dos contratos.

Assim, o processo de adesão deve conter informação expressa quanto à previsão da demanda no Plano Anual de Contratações do órgão ou entidade, quando existente, com a indicação do item correspondente, do objeto planejado, do quantitativo estimado e da compatibilidade entre a demanda originalmente prevista e a contratação pretendida.

Caso a contratação não esteja prevista no Plano Anual de Contratações, o órgão ou entidade deverá apresentar justificativa específica, demonstrando as razões da ausência de previsão, a superveniência da necessidade, a urgência administrativa, a alteração de planejamento ou outro motivo concreto que justifique a inclusão posterior da demanda.

Além disso, quando o objeto pretendido estiver previsto em planejamento centralizado, especialmente em plano anual ou procedimento de compras conduzido por órgão central de compras do Estado, o órgão demandante deverá justificar a necessidade de contratação autônoma por adesão à ata externa, demonstrando por que a solução planejada internamente não atende, ou não atende tempestivamente, à necessidade administrativa concreta.

d) Estudo Técnico Preliminar – ETP

A adesão à ata de registro de preços deve ser precedida de adequado planejamento, destinado a demonstrar que a utilização da ata constitui solução compatível, vantajosa e adequada ao atendimento da necessidade administrativa do órgão ou entidade aderente, considerando 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.

Nesse contexto, o Estudo Técnico Preliminar - ETP constitui o principal instrumento de planejamento da contratação, cabendo-lhe evidenciar o interesse público envolvido, caracterizar a necessidade administrativa, avaliar as soluções disponíveis e demonstrar a adequação da solução registrada em ata à demanda concreta do órgão aderente.

Assim, **a intenção de aderir a uma ata de registro de preços pode ser analisada no próprio ETP, quando essa alternativa se apresentar como uma das soluções possíveis para atendimento da necessidade administrativa.** Nessa hipótese, o estudo deverá demonstrar as razões pelas quais a adesão se mostra mais adequada e vantajosa em comparação com outras alternativas disponíveis, tais como a realização de licitação própria, a participação em futura ata de registro de preços ou a utilização de contratos vigentes, evidenciando os ganhos de eficiência, economicidade, padronização, celeridade e atendimento ao interesse público.

Desse modo, a decisão pela adesão não surge após a conclusão do planejamento, mas pode constituir uma das soluções examinadas e justificadas no próprio ETP, desde que devidamente fundamentada e compatível com os princípios do planejamento, da motivação e da eficiência administrativa.

e) Gerenciamento de Riscos

Após a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, ou como tópico integrante desse documento, deverá ser realizada a análise de riscos da contratação, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação aplicável.

Nas adesões a atas de registro de preços, a análise de riscos tem por finalidade identificar, avaliar e tratar eventos que possam comprometer o atendimento da necessidade administrativa, a execução contratual, a obtenção dos resultados pretendidos ou a adequada aplicação dos recursos públicos, permitindo à Administração adotar medidas preventivas e mitigadoras antes da contratação.

f) Termo de Referência ou Projeto Básico

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 todo modo, constituem instrumentos essenciais de caracterização da contratação, especialmente nas aquisições de bens e contratações de serviços em geral. Nos termos da Lei nº 14.133/2021, cabe ao Termo de Referência definir, com precisão suficiente, o objeto pretendido, os quantitativos, as condições de fornecimento ou execução, os critérios de recebimento, as obrigações das partes, o modelo de gestão e fiscalização contratual, as condições de pagamento e os demais elementos necessários à adequada formalização e execução do ajuste.

Ressalta-se, contudo, que **o Termo de Referência do órgão aderente não pode ser utilizado para modificar substancialmente a solução licitada, ampliar ou restringir**

indevidamente o objeto, alterar especificações essenciais, modificar obrigações centrais do fornecedor ou estabelecer condições incompatíveis com a ata de registro de preços. Eventuais ajustes somente são admissíveis quando forem meramente circunstanciais e necessários à adaptação da contratação ao órgão aderente, como indicação do local de entrega, dados do contratante, forma de comunicação, unidade responsável pela fiscalização ou outras informações operacionais que não alterem a essência da solução registrada.

A dispensa do Termo de Referência somente poderá ser admitida, nos termos do art. 11, parágrafo único da IN Federal nº 81/2022, quando o Estudo Técnico Preliminar contiver informações suficientes para caracterizar adequadamente a contratação. Nesses casos, a ausência do Termo de Referência não afasta o dever de demonstrar, nos autos, todos os elementos indispensáveis à contratação, especialmente a descrição precisa do objeto, os quantitativos, a justificativa da demanda, o local e as condições de entrega ou execução, a compatibilidade com a ata, a vantagem da adesão e as obrigações mínimas necessárias à execução contratual.

- **Contratações de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC)**

A IN SGD/ME nº 94/2022 estabelece que a fase de planejamento da contratação de TIC inclui a elaboração do ETP e do TR e afirma que essas etapas são obrigatórias independentemente do tipo de contratação, inclusive na adesão à ata de registro de preços, ressalvadas hipóteses específicas da própria norma.

- **Bens de luxo**

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

g) Vantajosidade da adesão

A adesão à ata de registro de preços somente é juridicamente admissível quando demonstrada, de forma expressa e motivada e individualizada, a vantagem da utilização da ata pelo órgão ou entidade aderente, sendo indispensável que o processo contenha análise

própria do órgão interessado, atestando que a adesão constitui solução adequada, eficiente e vantajosa para o atendimento da necessidade administrativa concreta.

A vantajosidade da adesão deve ser registrada em documento técnico próprio, preferencialmente no Estudo Técnico Preliminar ou em manifestação técnica autônoma. Essa análise deve demonstrar a compatibilidade entre o objeto registrado e a demanda do órgão aderente, a suficiência dos quantitativos pretendidos, a adequação das condições de entrega ou execução, a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado e a vantagem da adesão em comparação com outras alternativas disponíveis, como a realização de licitação própria, contratação direta, utilização de ata interna, aguardo de contratação centralizada e a mitigação de riscos de desabastecimento ou de descontinuidade de serviços público.

O atesto da vantajosidade deve ser claro, específico e vinculado aos elementos concretos do processo, não se admitindo justificativa genérica baseada apenas na celeridade do procedimento ou na mera existência de preço registrado. A Administração deve evidenciar por que, naquele caso, a adesão à ata atende melhor ao interesse público, preserva a economicidade, evita risco de desabastecimento ou descontinuidade, quando houver, e mostra-se compatível com o planejamento institucional e orçamentário do órgão.

- **Adesão a item em ata cuja licitação se deu por critério de julgamento por lote ou grupo**

Quando a ata decorrer de julgamento por grupo ou lote, e a adesão recair sobre item isolado ou parcela do agrupamento, a vantajosidade deverá ser demonstrada de forma individualizada, a fim de comprovar que o item pretendido permanece economicamente adequado e que a contratação parcial não compromete a lógica econômica da licitação originária.

Caso não seja possível demonstrar a vantajosidade individual do item pretendido, ou caso se verifique que a contratação isolada compromete a lógica econômica do julgamento por grupo/lote, a adesão não deverá prosseguir com fundamento neste

parecer referencial, devendo o processo ser submetido à análise jurídica individualizada ou redirecionado para outra solução de contratação.

Nas hipóteses de adesão a item isolado de lote ou grupo, deverão ser juntados aos autos a ata da sessão pública ou relatório do sistema eletrônico, a composição do lote ou grupo, a proposta vencedora detalhada por item e a certificação técnica de que o preço do item pretendido permanece vantajoso individualmente, sem comprometimento da lógica econômica da licitação originária.

h) Documentos da licitação originária e da ata de registro de preços

Superada a fase de caracterização da demanda e de planejamento da contratação, o processo de adesão deverá ser instruído com os documentos da licitação originária e da respectiva ata de registro de preços, a fim de permitir a verificação da regularidade da adesão pretendida e da compatibilidade entre a necessidade do órgão aderente e a solução previamente licitada e registrada pelo órgão gerenciador.

Alerte-se que a existência de ata vigente não é, por si só, suficiente para autorizar a adesão, sendo necessário demonstrar que a ata é juridicamente apta a ser utilizada pelo órgão ou entidade não participante, que o edital da licitação originária admitiu a adesão, que há quantitativo disponível, que o objeto registrado corresponde à demanda administrativa e que as condições originalmente licitadas podem ser observadas pelo órgão aderente.

Para tanto, os autos deverão ser instruídos, no mínimo, com cópia do edital da licitação originária e seus anexos, do termo de referência ou projeto básico, da ata de registro de preços, da respectiva publicação, da minuta contratual ou instrumento equivalente vinculado ao edital, bem como de eventuais aditivos, apostilamentos, reajustes, revisões, reequilíbrios, prorrogações ou outros atos que tenham alterado as condições originalmente registradas.

É necessário que os processos de adesão à Ata de Registro de Preços sejam instruídos com o **dossiê mínimo da licitação originária**, composto pelo edital completo e seus anexos, termo de referência ou projeto básico, minuta contratual, ata de registro de

preços assinada, proposta vencedora, ata da sessão pública ou relatório do sistema eletrônico, termo de adjudicação, termo de homologação, parecer jurídico da fase interna ou documento equivalente, publicações dos avisos oficiais, publicação do resultado e extratos relativos à ata, inclusive eventuais prorrogações, apostilamentos, revisões, reajustes, reequilíbrios ou cancelamentos.

Além disso, deverá ser juntada aos autos comprovação de consulta à fonte oficial de transparência, a exemplo do PNCP, do portal de compras do órgão gerenciador, do Diário Oficial correspondente, do portal da transparência do ente gerenciador ou de outro sistema oficial em que tenha sido processado o certame, com identificação da data e horário de acesso, número do procedimento, número da ata, órgão gerenciador, fornecedor beneficiário, CNPJ, objeto, quantitativos, preços registrados, vigência e situação atual da ata.

Também deverá ser comprovado que o edital de origem previu expressamente a possibilidade de adesão por órgãos ou entidades não participantes, com indicação dos quantitativos máximos admitidos, sem prejuízo da observância dos limites legais, regulamentares e editalícios aplicáveis.

Desse modo, compete ao órgão ou entidade aderente realizar a conferência técnica da documentação da ata originária, certificando nos autos que o objeto pretendido, os quantitativos, os preços, os prazos, as condições de entrega ou execução, as obrigações contratuais e a minuta a ser adotada são compatíveis com a necessidade administrativa previamente planejada e com os termos da licitação que deu origem à ata.

Caso não seja possível comprovar a previsão editalícia de adesão, a vigência da ata, a existência de saldo disponível, a correspondência entre o objeto registrado e a demanda do órgão aderente ou a preservação das condições essenciais da licitação originária, a adesão não deverá prosseguir com fundamento neste parecer referencial, devendo o processo ser submetido à análise jurídica individualizada ou, conforme o caso, ser redirecionado para outra solução de contratação.

Em específico, a Administração deverá verificar quanto à ata o seguinte:

h.1) 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.

h.2) Vigência da Ata: a formalização da contratação decorrente da adesão deve ocorrer no curso da vigência da Ata de Registro de Preços, conforme previsto no art. 25, caput, do Decreto Estadual nº 1.716/2023. 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, desde que comprovado o preço vantajoso, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133/2021.

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.

h.3) 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, conforme o art. 86. Os limites foram reproduzidos no art. 28 do Decreto Estadual, de modo que assim devem ser considerados no âmbito das adesões.

Nesse contexto, devem ser observados dois limites distintos e cumulativos:

- **Limite individual do órgão aderente:** cada órgão ou entidade não participante poderá contratar quantitativos correspondentes a até 50% do quantitativo registrado para cada item da ata de registro de preços;
- **Limite global das adesões:** independentemente do número de órgãos aderentes, o órgão gerenciador somente poderá autorizar adesões até o limite correspondente ao dobro do quantitativo originalmente registrado para cada item.

Assim, a análise dos quantitativos não deve se restringir apenas à necessidade do órgão aderente, sendo igualmente necessária a verificação do saldo disponível para adesões e do quantitativo global já autorizado pelo órgão gerenciador.

Cumpra-se destacar que os limites previstos na legislação constituem parâmetros máximos. Nada impede que o edital da licitação originária estabeleça restrições adicionais ou quantitativos inferiores para futuras adesões. Por essa razão, o órgão aderente deve verificar não apenas a ata de registro de preços, mas também as disposições constantes do edital e de seus anexos, certificando que a adesão pretendida observa integralmente as regras originalmente estabelecidas.

Além da observância dos limites legais e editalícios, **é indispensável que os quantitativos pretendidos estejam devidamente justificados nos autos**. A Administração deve demonstrar, com base em sua necessidade efetiva, estudos técnicos, histórico de consumo, expansão de serviços, substituição de bens ou outros elementos objetivos, as razões que justificam a quantidade a ser contratada. Não se admite a simples reprodução dos quantitativos registrados na ata ou a adoção de estimativas genéricas desvinculadas da realidade administrativa do órgão aderente.

Dessa forma, deverá constar dos autos manifestação técnica expressa certificando:

I – que o quantitativo pretendido encontra-se dentro dos limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021, pelo Decreto Estadual nº 1.716/2023 e pelo edital da licitação originária;

II – que existe saldo disponível para adesão junto ao órgão gerenciador;

III – que os quantitativos solicitados decorrem de necessidade efetivamente demonstrada e compatível com o planejamento da contratação.²

Por fim, ressalta-se que, na hipótese de aquisição emergencial de medicamentos e materiais de consumo médico-hospitalar, a exceção prevista no art. 28, §

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

1º, do Decreto Estadual nº 1.716/2023 deverá ser interpretada de forma restrita, afastando, quando cabível, o limite global de adesões, sem dispensar a comprovação da situação emergencial, da vigência da ata, da existência de saldo, da previsão editalícia, do aceite do fornecedor, da autorização do órgão gerenciador, da vantajosidade, da compatibilidade do objeto e dos demais requisitos legais e regulamentares aplicáveis.

i) 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 preços registrados vigentes e demais condições aplicáveis, nos termos do art. 25, IV, do Decreto Estadual nº 1.716/2023.

j) Aceitação do Fornecedor

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 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 Estadual nº 1716/2023.

k) Prazo de 90 (noventa) Dias

O art. 25, § 2º, do Decreto Estadual nº 1.716/2023 determina que, após concedida a autorização do órgão gerenciador para aderir, o órgão não participante deve efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até 90 (noventa) dias, observado o prazo de vigência da ata.

A contratação deve ser efetivada dentro do prazo de validade da autorização, devendo ser observado o adequado planejamento para que todos os atos necessários à assinatura do contrato, emissão de nota de empenho, ordem de fornecimento, ordem de

serviço, autorização de compra ou instrumento equivalente sejam realizados dentro do prazo de 90 (noventa) dias.

I) Pesquisa de preços

Além da justificativa da vantagem da adesão, o processo deverá comprovar que os preços registrados na ata permanecem compatíveis com os valores praticados no mercado, nos termos do art. 86, §2º, II, da Lei nº 14.133/2021.

A pesquisa de preços constitui requisito indispensável para a adesão e tem por finalidade verificar se os valores constantes da ata continuam refletindo a realidade do mercado no momento da contratação, não sendo suficiente a mera presunção de vantajosidade decorrente da realização da licitação originária.

Para tanto, deverá ser realizada pesquisa de preços atualizada, observando-se o art. 6º da **IN nº 001/2026 - SECCOMPRAS** e a ordem preferencial de parâmetros nela estabelecida. A pesquisa deverá considerar o mesmo objeto, as mesmas especificações, a unidade de medida, os quantitativos pretendidos, o local de entrega ou execução e as demais condições relevantes da contratação, a fim de permitir comparação efetiva com os preços registrados na ata.

A análise de compatibilidade deve tomar por base os valores atualmente vigentes na ARP, e não apenas os preços originalmente registrados. Assim, o órgão aderente deverá verificar e juntar aos autos eventuais atos de revisão, reajuste, reequilíbrio, apostilamento ou alteração de preços, certificando que a pesquisa de mercado foi comparada com os preços atualizados da ata.

O resultado da pesquisa deverá ser analisado de forma crítica e fundamentada, cabendo ao órgão aderente justificar eventuais variações identificadas e demonstrar que os preços registrados permanecem adequados para a contratação pretendida.

Caso a pesquisa indique que os preços registrados não são compatíveis com os valores praticados no mercado, ou caso não seja possível realizar comparação adequada em razão de divergência de especificações, unidade de medida, condições de fornecimento ou ausência de parâmetros suficientes, a adesão não deverá prosseguir com fundamento neste

parecer referencial, devendo o processo ser submetido à análise individualizada ou redirecionado para outra solução de contratação.

m) Documentos de Habilitação

O processo de adesão deverá ser instruído com documentação comprobatória de que o fornecedor beneficiário da ata mantém as condições de habilitação exigidas no edital da licitação originária, observadas as categorias previstas nos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021. Para tanto, deverão ser juntados aos autos, ou comprovadamente consultados em sistema cadastral oficial, os documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira, quando exigidos no edital e pertinentes ao objeto da contratação.

Deverão constar, no mínimo, as certidões atualizadas de regularidade fiscal, social e trabalhista, a comprovação de existência jurídica e poderes de representação do fornecedor, bem como os documentos técnicos e econômico-financeiros exigidos no edital que originou a ata, quando não substituídos por registro cadastral válido ou por consulta oficial equivalente.

Também deverão ser realizadas consultas atualizadas aos cadastros de sanções aplicáveis, a fim de verificar a inexistência de impedimento de licitar e contratar, declaração de inidoneidade ou outra sanção que inviabilize a contratação com o órgão ou entidade aderente.

A existência de ata vigente e o aceite do fornecedor não dispensam a verificação da manutenção das condições de habilitação antes da formalização do contrato, nota de empenho, ordem de fornecimento ou instrumento equivalente.

n) Justificativa da identidade do objeto e autorização da autoridade competente do órgão aderente

Após a verificação dos requisitos essenciais, a autoridade competente do órgão ou entidade aderente deverá apresentar justificativa acerca da exata identidade entre o objeto de que necessita a Administração e aquele registrado na ata, indicando 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 gerenciador, autorizando, por fim, o prosseguimento do pedido de adesão à Ata de Registro de Preços interna.

o) Disponibilidade orçamentária e formalização da despesa

Nos termos do art. 60 da Lei nº 4.320/1964, do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, quando aplicável, e do art. 12 do Decreto Estadual nº 1.716/2023, a contratação decorrente da adesão somente poderá ser formalizada mediante prévia indicação da dotação orçamentária e comprovação da disponibilidade de créditos suficientes. Durante a instrução do procedimento de adesão, deverá constar a indicação da dotação pretendida ou justificativa quanto ao momento de sua comprovação, sendo indispensável a comprovação efetiva da disponibilidade orçamentária antes da assinatura do contrato, emissão da nota de empenho, ordem de fornecimento, ordem de serviço ou instrumento equivalente.

Quando a contratação envolver recursos federais, convênios, transferências voluntárias, emendas, contratos de repasse ou instrumentos congêneres, o órgão aderente deverá observar também as regras específicas do instrumento de repasse e da legislação federal aplicável, inclusive quanto à pesquisa de preços, formalização da despesa, prestação de contas e demais condicionantes.

q) Minuta do Contrato

Nos processos de adesão à ata de registro de preços, **a minuta do contrato a ser celebrado pelo órgão ou entidade aderente deve corresponder à minuta contratual constante do edital da licitação que originou a ata.** Isso porque a adesão à ata não autoriza a elaboração de instrumento contratual autônomo, desvinculado das condições previamente licitadas pelo órgão gerenciador.

Não poderão ser promovidas alterações substanciais no objeto, nas especificações técnicas, nos quantitativos autorizados, nos preços registrados, nas obrigações essenciais do fornecedor, nas condições de pagamento, nas garantias, nos prazos, nas sanções ou em outras cláusulas relevantes da minuta originária, salvo quando

houver autorização expressa no edital, na ata, na legislação aplicável ou quando a alteração for juridicamente admitida e devidamente analisada no caso concreto.

Eventuais adaptações somente serão admitidas quando forem meramente circunstanciais e necessárias à identificação do órgão contratante ou à operacionalização da execução contratual, tais como dados do contratante, indicação da dotação orçamentária, local de entrega ou prestação do serviço, unidade responsável pela fiscalização, forma de comunicação entre as partes e demais ajustes administrativos que não alterem a essência da contratação.

Alerte-se 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.

IV DA UTILIZAÇÃO DO PARECER REFERENCIAL

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 PGE³.

a) Da juntada do parecer jurídico

Ao final da instrução processual anteriormente relatada, este parecer referencial deverá ser juntado ao processo administrativo, bem como as Listas de Verificação específicas.

b) Da declaração de subsunção às orientações referenciais

³ 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.

A fim de identificar o enquadramento da situação ao opinativo referencial em tela, é necessário que o Gestor da Secretaria/Entidade interessada declare, de modo objetivo, que a situação examinada está abrangida pelo contido no parecer referencial.⁴

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.

c) Da remessa do processo à PGE

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 de conformidade, dispensado-se o envio a autoridade superior para de acordo, previsto na IN nº. 001/2019 – PGE.

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 externa** por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, segundo procedimento previsto no artigo Art. 86, § 2º 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) Cópia integral deste Parecer Referencial, com despacho de aprovação da Chefia da Procuradoria Especializada;

⁴ 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. (Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE)

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

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

b) Declaração da autoridade competente (Gestor do Órgão/Entidade) para a prática do ato pretendido, 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);

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.

O presente instrumento passa a ter vigência pelo prazo de 02 (dois) anos, a partir de sua publicação no sítio eletrônico da Procuradoria-Geral do Estado, em consonância com o art. 11 da Resolução nº 006/2020-CONSUP/PGE, alterada pela Resolução nº 002/2026-CONSUP/PGE, restando garantida a atualidade das orientações, de acordo com o art. 6º, parágrafo único do mesmo diploma.

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 03 de julho de 2026.

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)



Documento assinado digitalmente
gov.br MARIA ALICE LOPES LEDA
Data: 03/07/2026 12:14:31-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

MARIA ALICE LOPES LEDA

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

Documento assinado digitalmente
gov.br JEANE ALESSANDRA TELES MARTINS PAIVA
Data: 03/07/2026 13:02:35-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

JEANE ALESSANDRA TELES MARTINS PAIVA

Procuradora do Estado do Amapá - PGE/AP

PROCESSO Nº 0019.2837.4701.0009/2026**PROCEDÊNCIA:** Procuradoria Geral do Estado do Amapá – PGE**ASSUNTO:** PARECER REFERENCIAL Nº 09/2026 – PLCC/PGE/AP. REEDIÇÃO DE PARECER REFERENCIAL PARA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO (LEI Nº 14.133/2021 - REGRAS DO DECRETO ESTADUAL Nº 1.716, DE 08/03/2023)**DECISÃO**

Vieram os autos do processo em epígrafe para homologação do Procurador-Geral do Estado do Amapá, referente à edição do **PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 09/2026 – PLCC/PGE/AP**, de lavra das Procuradoras do Estado do Amapá, Dra. Maria Alice Lopes Leda e Dra. Jeane Alessandra Teles Martins Paiva, *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.*

No mais, acolhendo na íntegra o Parecer Referencial mencionado, lembro novamente que deverão ser observadas todas as recomendações e providências pontuadas pelas Procuradoras que subscrevem o Parecer, bem como a previsão no edital de quantitativo para adesão, vigência da ata, prévia consulta ao órgão gerenciador, respeito ao limite de aquisição dos quantitativos registrados na ARP, aceitação do fornecedor, observância do prazo de 90 dias para efetivar a contratação, apresentação de justificativa da vantagem da adesão, comprovação de que os valores são compatíveis com os praticados no mercado, a partir de pesquisa de preços, em consonância com o art. 11, §1º da Resolução nº 006/2020- CONSUP/PGE.

Ante o exposto, **HOMOLOGO**, por seus fundamentos fáticos e jurídicos, nos termos do Inciso XXVI, art.7º da Lei nº 0089/2015, **PARECER JURÍDICO REFERENCIAL Nº 09/2026 – PLCC/PGE/AP** tendo em vista que está de acordo com o ordenamento jurídico, e que deverá contribuir com orientações gerais a fim de promover a aplicação das diretrizes

dele constantes, garantindo a uniformização dos procedimentos necessários para a regular concessão dos direitos pretendidos.

Encaminhe-se cópia do PARECER JURÍDICO N.º. 09/2026 – PLCC/PGE/AP aos órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado do Amapá.

Procuradoria-Geral do Estado do Amapá,

Macapá, 07 de julho de 2026.

THIAGO LIMA ALBUQUERQUE

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ