



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

PARECER JURÍDICO Nº 67/2024

PROCESSO LICITATORIO – MODALIDADE PREGÃO PROCESSO LICITATORIO –
MODALIDADE PREGÃO ELETRONICO – LICITAÇÃO “CARONA” Nº 22/2024

Trata-se de parecer jurídico relativo ao procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico – licitação “carona” registrado sob o nº 22/24, Aquisição de ônibus escolar RURAL – ORE 1 para os alunos da Educação Básica (Carona a Ata de registro de Preço 05/2023 do FNDE).

A premissa elementar adotada pelo ordenamento jurídico pátrio, no que tange à tomada de bens e serviços pela Administração Pública, é de que todas as aquisições levadas a efeito pelo Ente Público, sejam através de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar a proposta mais vantajosa para a Administração. Na dicção de Alexandre Mazza:

"A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir dessa exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para a seleção imparcial da melhor proposta, garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato"

Em apertadas linhas, a licitação visa garantir a moralidade dos atos administrativos e a adequada e melhor aplicação do erário, bem como a valorização da livre iniciativa pela



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

A adesão a ata de registro de preços é um instrumento jurídico comumente utilizado pela administração pública para aquisição de produtos e serviços, em atendimento das finalidades da administração pública. Sua previsão legal decorre da Lei 8.666/93, regulamentada pelo Decreto Federal 7.892/2013.

Com a Lei 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLIC), a figura do "carona" (órgão não-participante) em atas de registro de preços (ARPs) encontra-se expressamente autorizada, mediante o cumprimento dos seguintes requisitos:

"Artigo 86. Omissis.

(...)

§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 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 artigo 23 desta Lei;

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

(...)

§3º. A faculdade conferida pelo §2º deste artigo estará limitada a órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços se órgãos ou entidades gerenciadora federal, estadual ou distrital."

Contudo, há um detalhe importante a ser observado pelos "caronas" em seus processos de adesão: conforme dispõe o §3º do mesmo artigo 86, a faculdade conferida pelo §2º limita-se aos órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, "na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital".



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acélio da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

No entanto, a nova Lei de Licitações foi omissa no tocante à possibilidade de adesão a ata de registro de preços referente aos municípios e aos consórcios públicos. No entanto, exarou uma proibição expressa, no sentido de que órgãos e entidades federais não podem aderir às ARPs promovidas e gerenciadas por entes municipais. Vejamos:

*"Artigo 86 (....)
§8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal."*

Tal omissão foi corrigida com o advento da Lei nº 14.770/2023 que passou a permitir a adesão a procedimentos licitatórios dos entes Municipais, vejamos:

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

§ 3º A faculdade conferida pelo § 2º deste artigo estará limitada a órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital.

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

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

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)

Mais independente da correção acima transcrita temos a determinação do TCEMG na consulta nº 1102289 publicada no Informativo de Jurisprudência nº 266 do citado Tribunal de Contas que assim prevê a regulamentação por parte do Ente Federado, colocando como condição para a adesão em ata de registros de preços:

Não havendo disposição legal em sentido contrário, é possível que os órgãos e entidades integrantes da administração pública municipal promovam a adesão a ata de registro de preços gerenciada por outro município, nos termos do art. 18 da Constituição da República e dos arts. 6º, incisos II, XLVII e XLVIII, e 86, caput e §§2º e 8º da Lei Federal n. 14.133/2021.

Temos o esclarecedor voto do CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Senhor Presidente, acompanho a proposta de voto exceto quanto aos itens 3 e 4. No que concerne ao item 3, compreendo, na linha de várias manifestações doutrinárias e do estudo técnico constante na peça nº 13, que a vedação injustificada e a priori de adesão a atas de registro de preços de órgãos ou entidades gerenciadoras municipais não é compatível com o sistema constitucional instituído, notadamente no que concerne ao modelo de Federação que confere autonomia e igualdade aos estados e municípios. A interpretação do § 3º do art. 86 da Lei nº 14.133/21 deve estar em conformidade com o texto constitucional que é possível, de tal sorte que não se vislumbra nesse dispositivo uma norma de caráter geral, aplicável em todas as esferas federativas por força do inciso XXVII do art. 22 da Constituição, mas uma norma específica, que, por consequência, somente deve ser aplicada no âmbito da Administração federal. Em outras palavras, deve ser mantida a competência complementar dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios a fim de que possam regulamentar a matéria autonomamente, nos termos do inciso I do art. 30, também da Carta Constitucional.

Por esse motivo, ao questionamento posto no item 3, respondo ao consulente no seguinte sentido: "3. Compete ao Estado de Minas Gerais, em âmbito regional, e aos municípios mineiros, no âmbito local, regulamentar, com fundamento no art. 78, §



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

1º, da Lei nº 14.133/21, os procedimentos auxiliares, entre os quais se insere o sistema de registro de preços, oportunidade em que poderá dispor acerca da possibilidade ou não de adesão a atas de registro de preços municipais, além das distritais, estaduais e federais, na medida em que a previsão do § 3º do art. 86 veicula norma específica aplicável apenas à Administração Pública federal.”

A referida tese do TCEMG é bem clara ao deixar para os Municípios regulamentarem a referida matéria autorizando ou não a adesão, sendo certo que pelo Decreto Municipal nº 1676/23, encontramos no seu artigo 54 a autorização dita pelo TCEMG:

SEÇÃO V DA UTILIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO OU ENTIDADES NÃO PARTICIPANTES (CARONA)

Art. 54. 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 que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

Outro ponto que não podemos deixar de citar e que compromete todo o procedimento licitatório é a falta de publicação do mesmo no PNCP conforme determinação contida no artigo 54 Caput da Lei nº 14.133/21:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Sendo que tal publicação é obrigatória, conforme acórdão do Tribunal de Contas Da União nº 1.731/22:

O TCU julgou abordou a implantação e utilização do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), previsto na Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei 14.133/2021).

No caso, o Acórdão nº 2.458/2021, do Plenário, o tribunal “dispensou, de forma excepcional e transitória, a publicação do PNCP dos atos pertinentes às contratações amparadas nas hipóteses previstas no art. 75 da Lei 14.133/2021. Tal orientação foi necessária para possibilitar a contratação por dispensa de licitação conforme os critérios da nova Lei enquanto o Portal Nacional de Contratações Públicas ainda



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

não se encontrava plenamente operacional para os órgãos que não integram o Sistema de Serviços Gerais - Sisg". Segundo o julgador, a transitoriedade mencionada no referido acórdão, "estava associada à ausência de funcionalidades previstas no PNCP".

No entanto, "conforme noticiado pelo Ministério da Economia, novos recursos foram incorporados ao Portal, entre os quais a funcionalidade denominada 'Publicador de Contratos', implementada em 14/2/2022. Tal ferramenta possibilita aos órgãos e entidades não integrantes do Sisg divulgar seus contratos e eventuais aditivos no PNCP, em atendimento à Lei 14.133/2021".

Assim, "superada a situação fática que ensejou a exceção instituída em caráter temporário por meio do Acórdão nº 2.458/2021, do Plenário, deve-se afastar a aplicação daquele entendimento, visando a assegurar, conforme intenção do legislador, que o PNCP seja o repositório oficial de divulgação centralizada e obrigatória dos atos produzidos em sede das licitações e dos contratos administrativos". (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 1.731/2022, do Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, j. em 27.07.2022.)

Mais mesmo com a falta da citada publicação o TCEMG determinou o prosseguimento do processo licitatório promovido pela AMMESF, no processo nº 1.127.802, ou seja, não viu nenhuma irregularidade/vício capaz de anular o referido processo licitatório:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, em:

I) **revogar**, com fundamento no art. 95, caput, e § 2º (primeira parte), da Lei Complementar estadual n. 102/2008 e do § 2º do art. 265 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, a decisão cautelar referendada pelo colegiado da 1ª Câmara na sessão de 11/4/2023; e **autorizar** a continuidade do Pregão Eletrônico n. 04/2022, Processo Administrativo n. 07/2022, deflagrado pela Associação de Municípios da Bacia do Baixo São Francisco (AMMESF);



PROCURADORIA JURÍDICA DE MARMELÓPOLIS

Rua José Acelino da Silva, nº 18, Centro, CEP: 37.516-000

Telefax: (35)98869-8642 - danielgicovate@uol.com.br

Assim baseada na decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais no processo nº 1.127.802 e em conformidade com a Lei nº 14.133/21, Lei nº 14.770/23, Decreto Municipal nº 1676/23 e a Jurisprudência do TCEMG, que no caso de regulamentação municipal pode o Município aderir a ata de registro de preços de entidade gerenciadora municipal.

Marmelópolis, 01 de abril de 2024.

DANIEL GICOVATE
PROCURADOR DO MUNICÍPIO
OAB/MG 92.793

DANIEL
GICOVATE:15129162854

Assinado de forma digital por
DANIEL GICOVATE:15129162854
Dados: 2024.04.01 09:24:04
-03'00'