



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	3
Rubrica	

Processo nº 7390/2025

PARECER REFERENCIAL N.º 04/PGM/2025.  
ADESÕES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA A  
ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS ORIUNDAS  
DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA  
DO MUNICÍPIO DE MARICÁ REGIDAS PELA  
LEI 14.133/21

Data: 30/04/2025.

## 1. Do Relatório

Trata-se de parecer referencial aplicável às adesões da Administração Direta às atas de registro de preços celebradas por órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta desta municipalidade e regidas pela lei 14.133/21.

Verifica-se a significativa monta de processos remetidos para esta Procuradoria para o objeto em análise, cuja situação jurídica é reiteradamente a mesma, razão pelo qual a confecção do presente parecer referencial amolda-se ao princípio da eficiência, inserto no artigo 37, *caput*, da Carta Constitucional.

Tem-se que os pareceres referenciais são manifestações jurídicas procedidas para matérias recorrentes e idênticas, de modo padronizado, o que possibilita a dispensa da análise individualizada pelo órgão jurídico sempre que o caso concreto se conformar aos termos do respectivo parecer, mediante ateste expresso da área técnica do órgão consulente, o que propicia maior eficiência administrativa.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	4
Rubrica	

No caso de adoção do parecer referencial, não haverá obrigatoriedade de o órgão consulente providenciar a remessa dos autos à Procuradoria Geral do Município, salvo se persistir fundada dúvida jurídica que possua distinção em relação ao presente parecer jurídico.

Para tanto, estabelecermos como balizas necessárias ao parecer referencial o atendimento cumulativo aos seguintes requisitos:

- a) tratar-se de adesão a ser realizada por órgão da Administração Direta do Município de Maricá;
- b) a ata de registro de preços ser oriunda de órgão ou entidade da Administração Direta ou Indireta do Município de Maricá;
- c) A ata de registro de preços, o edital ensejador da ata e seus anexos estarem regidos pela lei 14.133/21;

Caso não estejam plenamente preenchidos os requisitos ora elencados, ou persistam indagações de cunho jurídico pertinentes ao feito, evidencia-se por necessária a remessa dos autos a esta Procuradoria.

É o relatório.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	5
Rubrica	

## 2. Da adesão à Ata de Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento administrativo em que a Administração Pública realiza o registro formal de propostas para futuras e eventuais contratações.

Consoante lições de Flavio Amaral Garcia, a ata de registro de preços é o “documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para a futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas” (GARCIA, Flavio Amaral. Licitações e contratos administrativos: casos e polêmicas – 5. Ed. – São Paulo: Malheiros, 2018. p. 174-175).

Nesse sentido, figuram na Ata de Registro de Preços os órgãos participantes, ou seja, aqueles que anuíram com o respectivo instrumento, de modo que poderão realizar a utilização da Ata pelo seu prazo de validade, que poderá ser de 1 ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovada que as condições e o preço permanecem vantajosos (art. 84 da lei 14.133/21 e art. 18 do Decreto Municipal nº 937/2022).

Todavia, evidencia-se na prática administrativa a adesão à Ata de Registro de Preços por órgãos e entidades não participantes (denominado como “carona”). A esse respeito, cita-se abaixo o artigo 86 da lei 14.133/21:

“Art. 86

(...)

**§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida:**



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	6
Rubrica	

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

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação”.

Do mesmo modo, o Decreto Municipal nº 937/2022, com as alterações propiciadas pelo Decreto Municipal nº 1.340/2024, assim dispõe:

“Art. 31. A ata de registro de preços, **durante sua vigência, poderá ser aderida por órgãos ou entidades do Município que não tenham participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador, desde que haja tal previsão no edital de licitação de origem e seja realizado estudo que demonstre a viabilidade e a economicidade, bem como demonstre a necessidade de efetivação da adesão em detrimento da realização de um planejamento próprio para a realização do respectivo procedimento licitatório.**

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

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

§ 3º **As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos**



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	7
Rubrica	

**quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.**

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

§ 5º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão aderente deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata, devendo cumprir as atribuições inerentes a órgão participante e demais orientações do órgão gerenciador.

§ 6º É facultado aos órgãos e entidades do Município a adesão à ata de registro de preços da Administração Pública Federal, Estadual, do Distrito Federal ou Municipal, devendo comunicar tal decisão, previamente, à Secretaria de Planejamento, Orçamento e Fazenda, observadas as regulamentações dos referidos entes acerca do tema e, ainda, anexar ao processo de Adesão:

- I – verificação da Adesão emitida pelo Órgão Gerenciador da origem da Ata;
- II – cópia do Edital que originou a Ata de Registro que se pretende aderir e sua respectiva publicação;
- III – cópia da Ata de Registro de Preços que se pretende aderir e sua respectiva publicação;
- IV – aprovação da Procuradoria e Controladoria ou Órgão equivalente, da origem da Ata, sobre o procedimento de Registro;
- V – cópia do ato de homologação da licitação a qual originou a Ata de Registro de Preços;
- VI - declaração do Órgão Gerenciador, da origem acerca do desconhecimento de questionamentos acerca da Ata em questão, seja pelo Tribunal de Contas, seja pelo Ministério Público;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	8
Rubrica	

VII – que o Fornecedor atenda a todas as exigências de habilitação estipuladas nos artigos 62 a 70, aplicáveis à hipótese, e as exigências para realização de despesas contidas no Decreto Municipal de procedimento de despesas;

VIII – concordância da Adesão emitida pelo Fornecedor.

§ 7º É facultada a adesão das sociedades de economia mista e das empresas públicas do Município à ata de registro de preços de órgãos e entidades da administração pública estadual direta, autárquica e fundacional ou de outro ente público, observando-se o disposto neste artigo e nos seus regulamentos de licitações e contratos.

§ 8º Compete ao órgão aderente os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observada a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, devendo informá-las ao órgão gerenciador quando se tratar dos órgãos ou entidades citados no caput §7º deste artigo.

§ 9º A utilização pelos órgãos aderentes de cada item registrado na ata de registro ficará condicionada à existência de saldo dos quantitativos estipulados para os órgãos participantes.

Art. 32. (...)

Parágrafo único. O órgão gerenciador responsável pela gestão da ata somente poderá autorizar as adesões citadas no caput deste artigo depois de realizada a primeira aquisição ou contratação por órgão participante da ata de registro de preços”.

Dessa forma, evidenciam-se como exigências imprescindíveis à observância ao supracitado ato normativo:



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	9
Rubrica	

- a) A adesão municipal deve se referir **a ata federal, estadual, distrital ou municipal** – o que deve se verificar no caso em análise, de modo que a legislação não admite a adesão de atas municipais por órgãos e entidades federais, estaduais e distritais;
- b) A adesão que se pretende realizar deve se referir a sistema de registro de preços **formalizado mediante licitação;**
- c) **a anuência do órgão gerenciador** - O órgão gerenciador é o órgão responsável pelo gerenciamento dos quantitativos da ata de registro de preços, de forma a atender as necessidades dos órgãos ou entidades do Município, de modo que é imprescindível a sua manifestação quanto ao carona.
- d) **previsibilidade expressa da possibilidade de adesão no edital da licitação de origem,** aspecto imprescindível em razão do princípio de vinculação ao instrumento convocatório;
- e) **estudo de demonstração de viabilidade da adesão** – Deverá ser remetido junto ao órgão gerenciador um estudo técnico específico o qual demonstrará os ganhos de eficiência (maior intensidade, menores custos e resultados legitimamente esperados) com a respectiva adesão.
- f) **Análise de economicidade** - Necessária a demonstração da economicidade para a adesão, mediante ampla pesquisa de mercado. É de ressaltar a orientação segundo a qual deve a diligência estar embasada através da verificação a diversas fontes de consulta, a fim de alcançar o máximo de vantagem nas contratações públicas.

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro ressalta que a ampliação da base de consulta de preços “tem sido reiteradamente denominada, pelo e. TCU, de ‘cesta de preços aceitáveis’” (Processo nº 113.686-5/18).



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	10
Rubrica	

Nesse sentido, consta decisão do Tribunal de Contas da União:

“Ementa: alerta à Receita Federal do Brasil (RFB), quanto à ausência de orçamento do objeto a ser contratado com base em uma ‘cesta de preços aceitáveis’, oriunda, por exemplo, de pesquisas junto a cotação específica com fornecedores, pesquisa em catálogos com fornecedores, pesquisa em bases de sistemas de compras, avaliação de contratos recentes ou vigentes, valores adjudicados em licitações de outros órgãos públicos, valores registrados em atas da SRP e analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas, expurgados os valores que, manifestamente não representem a realidade do mercado e, ainda, devidamente detalhado a ponto de expressar a composição de todos os seus custos unitários (TCU - Acórdão nº 5.323/2010-1ª Câmara)”.

Verificado o exposto, recomenda-se, ainda, a elaboração de ampla pesquisa de mercado, através da verificação a diversas fontes de consulta, contendo pesquisas a fornecedores, contratações de órgãos públicos, bancos de dados de contratações públicas, dentre outros meios.

Logo, caso o órgão ou entidade tenha como objetivo aderir à ata de registro de preços de outro ente, é indispensável a realização de prévia pesquisa de mercado pelo próprio órgão aderente de forma a justificar a vantajosidade da contratação, independentemente da pesquisa de mercado procedida pelo órgão gerenciador – e suas atualizações periódicas.

**g) Necessidade de efetivação da adesão em detrimento da realização de um planejamento próprio para a realização do respectivo procedimento licitatório** – o órgão consulente deve trazer justificativas embasadas em sua manifestação, no sentido de que se demonstre objetivamente que a adesão é necessária e o porquê de não se realizar procedimento licitatório para o respectivo objeto.

Assim, não bastam argumentações genéricas do órgão consulente, devendo ser demonstrado de modo suficientemente arrazoado o porquê da escolha do administrador público.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	11
Rubrica	

- h) **Aceitação do fornecedor** – Deve estar apresentada nos autos a aceitação do fornecedor. De todo modo, resta-nos ressaltar que a anuência ou não do fornecedor não poderá prejudicar as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.
- i) **Limitação quantitativa** – A legislação e o ato normativo municipal são manifestos a consignar que as adesões não poderão exceder a **cinquenta por cento** dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, nos termos do §4º do artigo 86 da lei 14.133/21 e do §3º do artigo 31 do Decreto Municipal nº 937/2022.
- Por sua vez, o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem, nos termos do §5º do artigo 86 da lei 14.133/21 e do §4º do artigo 31 do Decreto Municipal nº 937/2022.
- j) **Existência de saldo dos quantitativos estipulados para os órgãos participantes** - a adesão ficará condicionada à existência de saldo na Ata de Registro de Preços para aqueles que aderiram ao feito, nos termos do §9º do artigo 31 do Decreto Municipal nº 937/2022.
- k) **O órgão aderente deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias**, incumbindo ao mesmo as diligências necessárias à gestão do contrato decorrente da Ata e correspondente fiscalização.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	12
Rubrica	

**Visto tratar-se de processo que diz respeito a adesão a ata de registro de preços de outro órgão, deve haver ainda especial atenção aos regramentos inerentes ao decreto de procedimento de contratações do Município, mostrando-se necessário o atendimento aos aludidos requisitos:**

- 1) **Comunicação à Secretaria de Secretaria de Planejamento, Contabilidade e Finanças.**
- 2) **Concordância da Adesão emitida pelo Órgão Gerenciador da origem da Ata,** tema este já retratado neste parecer, o qual deve ser observado.
- 3) **Cópia do Edital que originou a Ata de Registro que se pretende aderir e sua respectiva publicação;**

O órgão consulente deve ainda certificar a devida publicação do edital e seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do artigo 174, §2º , inciso III, parte final.

- 4) **Cópia da Ata de Registro de Preços que se pretende aderir e sua respectiva publicação;**

O órgão consulente deve ainda certificar a devida publicação da Ata de registro de Preços no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos do artigo 174, §2º , inciso IV, parte final.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	13
Rubrica	

- 5) **Aprovação da Procuradoria e Controladoria ou Órgão equivalente, da origem da Ata, sobre o procedimento de Registro;**
- 6) **Cópia do ato de homologação da licitação a qual originou a Ata de Registro de Preços;**
- 7) **Declaração do Órgão Gerenciador, da origem acerca do desconhecimento de questionamentos acerca da Ata em questão, seja pelo Tribunal de Contas, seja pelo Ministério Público;**
- 8) **Que o Fornecedor atenda a todas as exigências as exigências de habilitação estipuladas nos artigos nos artigos 62 a 70 da lei 14.133/21, aplicáveis à hipótese;**
- 9) **Concordância da Adesão emitida pelo Fornecedor,** tema este já retratado neste parecer, o qual deve ser observado.

Cumpre-nos ressaltar que, muito embora o instituto do carona comporte discordâncias em âmbito doutrinário, a deliberação da E. Corte de Contas da União não foi no sentido de proibir formalmente a sua prática, mas de determinar que seja aperfeiçoada a norma do Sistema de Registro de Preços, com vista a limitar a utilização da Ata pelos órgãos e entidades não participantes, conforme podemos verificar na decisão transcrita:

*“9.2.2. adote providências com vistas à reavaliação das regras atualmente estabelecidas para o registro de preços, de forma a estabelecer limites para a adesão a registros de preços realizados por outros órgãos e entidades, visando preservar os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para a Administração Pública, tendo*



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	14
Rubrica	

*em vista que as regras atuais permitem a indesejável situação de adesão ilimitada a atas em vigor, desvirtuando as finalidades buscadas por essa sistemática, tal como a hipótese mencionada no Relatório e Voto que fundamentam este Acórdão;*” (TCU. Acórdão 1487/2007-Plenário)

Em harmonia ao exposto, nos autos do processo TCE/RJ Nº 232.156-4/15, o Conselheiro Aloysio Neves, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, sugeriu aos órgãos e entidades municipais no âmbito do Estado do Rio de Janeiro a utilização dos parâmetros acima retratados, **além da necessária justificativa da adesão, com o respectivo planejamento do órgão aderente**, consoante abaixo transcrito:

“O órgão aderente, ao manifestar o desejo de aderir à ata de outro órgão, deve justificar a necessidade de efetivação da adesão em detrimento da realização de um planejamento próprio para a realização do respectivo procedimento licitatório, assim como deve demonstrar a adequação do objeto contratual ao sistema de registro de preços (...) Essa premissa decorre da constatação de que o excesso de adesões às atas de outros órgãos pode comprometer o desejável planejamento das contratações por parte do órgão aderente, uma vez que o planejamento decorrente da ata de registro de preços em que houve a adesão atenta apenas para as especificidades próprias do órgão que a gerenciou.

(...)

Mais precisamente no que se refere às compras, deverão elas atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas. Essa desejável padronização – atenta às especificidades próprias de um determinado ente federado – só será possível por intermédio de um planejamento próprio, havendo, inclusive, a previsão de instrumentos eficazes para esse fim nos decretos federal e estadual que disciplinam o sistema de registro de preços.



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	15
Rubrica	

Desta forma, não basta analisar o instituto da adesão à ata e registro de preços apenas sob o prisma do valor praticado, pois a adesão reiterada a atas gerenciadas por órgãos distintos, sem a devida justificativa, pode comprometer o desejável planejamento nas contratações no âmbito do órgão aderente”.

...

**A esse respeito, é crucial que seja verificada a justificativa da adesão, com o respectivo planejamento do órgão aderente, nos termos do precedente ora elucidado.**

**II.C) Da observância a demais regramentos da lei 14.133/21 e do decreto municipal do procedimento de contratação**

Em observância à regulamentação local, deve ainda o órgão consulente observar as exigências abaixo delineadas:

- 1) **Apresentação do Documento de Oficialização da Demanda;**
- 2) Deve constar a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, nos termos do art. 11, parágrafo único e art. 18, X da lei 14.133/21;
- 3) **No que se refere ao estudo técnico preliminar deve constar nos autos:**
  - a) a descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
  - b) demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual;
  - c) os requisitos da contratação;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	16
Rubrica	

- d) as estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte;
- e) A memória de cálculo com a documentação que o órgão requisitante explicita a técnica quantitativa em razão de sua utilização provável;
- f) documentos apresentados consideram suas interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;
- g) levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;
- h) a estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte;
- i) a descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso.
- j) justificativas para o parcelamento ou não da contratação.

Sobre o parcelamento, os §§2º e 3º do artigo 40 da lei 14.133/2021 assim dispõem:

“Art. 40

(...)

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	17
Rubrica	

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

- k) demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
- l) providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;
- m) contratações correlatas e/ou interdependentes no estudo;
- n) a descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	18
Rubrica	

- o) a consideração dos custos e benefícios entre as opções de compra e aquisição de bens, com a indicação da alternativa mais vantajosa, nos termos do artigo 44 da lei 14.133/21.
- p) o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

**3. No tocante ao termo de referência/projeto básico deve constar:**

- a) O objeto com a sua definição, natureza e quantitativos, com especificação clara;
- b) A fundamentação da contratação;
- c) A descrição da solução com um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) A justificativa a demonstrar o interesse público para a contratação;
- e) Os requisitos da contratação;
- f) O modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- g) O modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão;
- h) O regime de execução contratual;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	19
Rubrica	

- i) Os critérios de medição e de pagamento;
- j) A forma e critério de seleção do fornecedor;
- k) A estimativa de valor da contratação;
- l) Os preços unitários referenciais e memória de cálculo;

Importante a Secretaria certificar-se de que o quantitativo constante na memória de cálculo é adequado, assim estabelecido com padrões aceitáveis de estimativas para os objetos em questão e valores concernentes aos objetos pleiteados, assim como deve ser indicada a técnica de estimação em função do consumo e utilização prováveis que foi utilizada para chegar à quantidade pretendida;

- m) Os documentos que dão suporte ao valor estabelecido à contratação, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
  - n) A indicação orçamentária;
  - o) As sanções, no caso de inadimplemento contratual.
4. Necessário verificar nos autos a manifestação da Secretaria de Planejamento, Contabilidade e Finanças, emitindo que o processo está apto ao prosseguimento;
5. Há em fls. \_\_\_\_ ou não há a **análise dos riscos** que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	20
Rubrica	

6. O edital de licitação ensejador da ata de registro de preços deve ainda constar com os requisitos do artigo 82 da lei 14.133/21.

CHECKLIST:

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;

b) em razão da forma e do local de acondicionamento;

c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;

d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	21
Rubrica	

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

§ 3º É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, apenas nas seguintes situações:

I - quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores;

II - no caso de alimento perecível;

III - no caso em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens

7. No tocante ao termo de referência do processo licitatório ensejador da Ata, recomendável a observância aos seguintes requisitos exigidos na legislação, abaixo citados, para ponderação de viabilidade ou não do prosseguimento :



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	22
Rubrica	

CHECKLIST

- a) Objeto com a sua definição, natureza e quantitativos, com especificação clara;
- b) A fundamentação da contratação;
- c) A descrição da solução com um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) A justificativa a demonstrar o interesse público para a contratação ;
- e) Os requisitos da contratação;
- f) O modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- g) O modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão;
- h) O regime de execução contratual;
- i) Os critérios de medição e de pagamento ;
- j) A forma e critério de seleção do fornecedor;
- k) A estimativa de valor da contratação;
- l) Os preços unitários referenciais;
- m) Apresentação da memória de cálculo;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	23
Rubrica	

- n) Os documentos que dão suporte ao valor estabelecido à contratação, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado, estão inseridos às fls. \_\_\_ ou não foram inseridos;
- o) A indicação orçamentária.
- p) Apresentação das sanções, no caso de inadimplemento contratual.
- q) indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- r) especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.
- s) O prazo e possibilidade de prorrogação (se houver esta última)
- t) Se a situação se trata de serviço/fornecimento contínuo, e há observância aos prazos legais;

8. Em relação ao Termo de Referência apresentado pela Secretaria Requisitante para a adesão pretendida, deve ainda se verificar a sua anexação nos autos e sua compatibilidade com as informações apresentadas no edital e no termo de referência ensejador da ata de registro de preços.

9. Devem ainda ser certificados os seguintes apontamentos:

- a) É proibida a aquisição de artigos de luxo, nos termos do art. 20 da Lei 14.133/21 e do Decreto Municipal nº 881/2022, aspecto este que deve ser manifestado expressamente nos autos quanto ao pleno cumprimento da normativa supracitada;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	24
Rubrica	

- a) Certifique-se de que a descrição do objeto atende aos parâmetros estabelecidos nos arts. 40 a 44 da Lei 14.133/21, bem como a especificação do produto observou os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança (art. 40, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021);

10. Devem ser observados prazos, ressaltando que é condição de eficácia do contrato sua publicação no PNCP:

“Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I - 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta”.

Por sua vez, a publicidade e lançamento de dados dos atos processuais será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Portal da Transparência, no Sistema Único e Integrado de Execução Orçamentária, Administração Financeira e Controle (SIAFIC) e no Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS), bem como em Jornal de Grande Circulação, no Jornal Oficial de Maricá (JOM) e nos Diários Oficiais do Estado e da União, conforme o caso.

Nesse sentido, é obrigatória a publicação no PNCP, no Portal da Transparência, no SIAFIC, no SIGFIS e no JOM dos seguintes atos:

- I. Inteiro teor do Edital e seus Anexos;
- II. Aviso de licitação;
- III. Decisão de Impugnação e Recursos em Processos Licitatórios;
- IV. Ato de adjudicação do objeto e homologação da licitação;
- V. Ato de autorização e ratificação da dispensa ou inexigibilidade de licitação;



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	25
Rubrica	

- VI. Ata de Registro de Preços;
- VII. Empenho;
- VIII. Contrato ou Termo que vier a substituí-lo na forma da lei;
- IX. Termos Aditivos;
- X. Portaria de designação do gestor do contrato e dos fiscais.

Tais elementos devem ser observados pelo órgão consulente, como condição imprescindível ao regular processamento do feito.

### 3. Do critério de julgamento

A título de cautela, sugere-se ainda identificar os seguintes aspectos:

- a) Em relação ao critério de julgamento, o entendimento consolidado sobre o tema é realizar a licitação pelo critério de julgamento menor preço por item, sendo possível excepcionalmente licitar por lote ou global, desde que devidamente justificado tecnicamente, pois a escolha influencia no caráter competitivo da licitação, bem como em futuras adesões à ata de registros de preços.

Logo, é recomendável que a licitação seja procedida por itens sempre que técnica e economicamente viável, propiciando a ampliação da competitividade. Para que entenda não cabível o parcelamento, deve ser justificado e demonstrado que haverá perda de economia de escala, oferecer risco ao conjunto do objeto pretendido, fornecimento exclusivo, ou outra justificativa tecnicamente embasada.

A esse respeito, trazemos a lume inclusive o entendimento sumulado pelo TCU:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	26
Rubrica	

ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade”.

**É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço lote, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.**

*([Acórdão 122/2014-Plenário](#), TC 031.937/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 29.1.2014).*

- b) Deve a secretaria se manifestar nos autos de forma expressa se haverá a adesão de todos os itens ou se estará aderindo só alguns, tendo em vista que constitui irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço lote ou global, de forma isolada.

Desta forma, caso não seja objetivo aderir a todos os itens da ata, imprescindível a comprovação nos autos de que os itens que se pretende aderir, tiveram os menores lances válidos ofertados pela detentora da ata de registro de preços no momento da licitação, como condição de prosseguimento, que deve ser verificado pelo órgão consulente e certificado pela Assessoria de Conformidade Processual, antes da assinatura do contrato, sob pena de ilegalidade da contratação.

A esse respeito, tem-se que o entendimento das Cortes de Contas referentes a contratações/adesões de item isoladamente, quando o critério de julgamento da licitação tiver sido pelo menor preço global ou por lote, que é no sentido de não poder haver desmembramento do todo nas contratações, pois do contrário não se justificaria a adoção de critério de julgamento diferente do menor preço por item. No caso de o edital de licitação ter como critério de julgamento



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	27
Rubrica	

o menor preço por lote, sendo a adesão referente à itens específicos dos lotes, é necessário observar o julgado que passamos a citar:

*“(…) constitui irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do grupo não for o menor lance válido ofertado na disputa relativo ao item” (TCU – Acórdão 1347/2018 – Plenário) - Grifo nosso.*

“Em licitações para registro de preços, é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser incompatível com a aquisição futura por itens. Acórdão 757/2015-Plenário, TC 021.893/2014-4, relator Ministro Bruno Dantas, 8.4.2015.”

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

“9.2.2. a jurisprudência pacífica do TCU [...] é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente [...]; 9.2.3.1. no âmbito das licitações para registro de preços realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente serão admitidas as seguintes



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	28
Rubrica	

circunstâncias: 9.2.3.1.1. aquisição da totalidade dos itens de grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame; ou 9.2.3.1.2. aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances; 9.2.3.2. **constitui irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do grupo não for o menor lance válido ofertado na disputa relativo ao item;** [...]; 9.2.4. no âmbito do sistema de registro de preços, não é admissível a aquisição/contratação avulsa de item não registrado, uma vez que, nos termos dos arts. 13 e 15 do Decreto 7.892/2013, a licitação para registro de preços objetiva a convocação dos fornecedores mais bem classificados para assinar as atas de registro de preços, sendo possível, única e exclusivamente, a contratação com as empresas vencedoras para fornecimento dos itens nelas registrados [...]" (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 1.347/2018 – Plenário)

Assim, deve a Secretaria decidir sobre a adesão a ata em questão, tendo em vista o relatado por esta especializada. Insta-nos ressaltar que os aspectos alegados são passíveis de responsabilização perante os órgãos de controle externo, razão pela qual justificam-se as considerações abordadas neste órgão jurídico.

#### 4. Conclusão

Feitas as devidas considerações acerca do parecer referencial, deve a aplicação dos institutos em análise observar os requisitos ora elucidados, autorizada a remessa à Procuradoria Geral do Município, caso persista fundada dúvida jurídica a qual se distinga do constante no presente parecer jurídico.

Por conseguinte, ressaltamos a importância de que sejam plenamente observados os aspectos abaixo delineados:



Prefeitura Municipal de Maricá	
Processo Número	7390/2025
Data do Início	31/03/2025
Folha	29
Rubrica	

- a) É imprescindível a plena observância aos artigos 82 a 86 da lei 14.133/21;
- b) Deve, ainda, ser observado o disposto nas exigências precisamente delimitadas nos capítulos 2 e 3 deste parecer;
- c) Que o Fornecedor atenda a todas as exigências contidas nos artigos 62 a 70 da Lei n.º 14.133/21/93, assim como as determinações contidas em leis específicas acerca do objeto a ser contratado;
- d) Que a Assessoria de Controle de Conformidade Processual se manifeste favoravelmente à contratação nos termos de sua competência, observando-se inclusive o atendimento às documentações retratadas na alínea antecedente;
- e) Que não haja impedimento e/ou declaração de idoneidade por parte da futura Contratada em contratar com a Administração Pública e/ou com a Administração Municipal de Maricá;
- f) Que as especificações dos bens no Edital que originou a Ata de Registros que se pretende aderir, estejam completas, sem indicação de marca;
- g) Deve se utilizar a minuta originária, adequada às normas municipais

S.m.j., é o parecer.

**Fabício Monteiro Porto**  
**Procurador-Geral do Município**