

NOTA DE ORIENTAÇÃO TÉCNICA – SETCI/CGM Nº 001/2020

EMENTA: Orientação aos gestores e responsáveis sobre a instrução inicial de processos utilizando-se procedimento de Adesão à Ata de Registro de Preços na Prefeitura de Palmas originária de entidade municipal, distrital, estadual ou federal (externa).

I. Do cabimento

A presente Nota de Orientação Técnica decorre de “*deliberação da própria CGM*” sobre matéria relativa à área de controle interno, consoante preconiza o artigo 3º da Instrução Normativa SETCI nº 01/2015¹, visando orientar aos órgãos da administração direta e indireta do Município de Palmas no processo de organização das informações e documentos para a abertura do fluxo operacional para aquisição de bens ou contratação de serviços por meio de **adesão à Ata de Registro de Preços (ARP)** gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital, estadual ou federal, consoante prerrogativa prevista no § 8º do art. 22 do Decreto Municipal nº 946/2015, que dispõe sobre o regulamento do Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993.

1

II- Da matéria

O Sistema de Registro de Preços (SRP), regulamentado pelo Decreto Federal nº 7.892/2013, e no âmbito desta Municipalidade pelo Decreto nº 946/2015, é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Dessa forma, permite-se à administração pública viabilizar diversas contratações, concomitantes ou sucessivas, sem a realização de um procedimento licitatório específico previamente a cada uma dessas compras.

Todavia, é oportuno destacar que **a regra é licitar** por meio de intenso e contínuo **planejamento das Unidades** da administração direta e indireta do Poder Executivo, de forma a antever necessidades e demandas, evitando urgências geradas pela falta de planejamento. Assim, é certo que adesão à ARP constitui uma exceção à regra constitucional que exige prévia licitação (art. 37, inc. XXI da CF), exigindo para tanto a exposição dos fatos e dos fundamentos jurídicos que foram considerados.

¹ DOM nº 1.236/2015.

Por consequência, o TCU já expediu orientação no sentido de que a “adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços” (Acórdão nº 1.297/2015 do Plenário).

III. Da orientação normativa

Diante do uso frequente por todos os órgãos da administração pública municipal desta forma de contratação em detrimento da realização de licitação própria, considerou-se necessária a elaboração desta Nota de Orientação Técnica para alertar aos gestores e responsáveis de que a racionalização de procedimentos propiciada pela adesão ao SRP não exclui as formalidades legais e processuais que norteiam os contratos administrativos.

Para tanto, os procedimentos indicados, os atos administrativos e os documentos solicitados se apoiam nas disposições definidas na Lei nº 8.666, de 1993; Lei Federal nº 10.520/2002, Decreto Federal nº 7.892/2013, Decreto Municipal nº 946/2015, decisões do Tribunal de Contas da União e em outras normas pertinentes.

Assim sendo, visando à dinamização do processo, a racionalização dos trâmites, a eficácia das aquisições de bens e contratações de serviços, bem como atender às orientações dos órgãos de Controle, **orienta-se** que a abertura de processo de Adesão a Ata de Registro de Preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital, estadual ou federal deverá atender, além das normas previstas no PPA, LOA e Decreto Municipal nº 1.031/2015, as seguintes formalidades de instrução e levantamento de documentos:

2

1. Ata de Registro de Preços gerenciada por órgão ou entidade do Município de Palmas

É recomendável que a abertura de processo visando à adesão a uma determinada ARP, gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital, estadual ou federal, seja precedida de consulta à Superintendência de Compras e Licitações da Prefeitura de Palmas, a fim de priorizar a adesão a ARP gerenciada pela municipalidade, registrando que deve estar vigente, atenda a aquisição ou contratação pretendida e, ainda, que seja mais vantajosa para a Administração Pública Municipal, excetuadas as hipóteses legais de impedimentos.

Comprovada a ausência de ata vigente ou com quantitativo disponível para o objeto ou serviço a que se pretende aderir, ou que seja menos vantajosa, resta justificado o início do processo de adesão, desde que atendidos os requisitos legais expressos, que devem ser analisados considerando as características concretas de cada situação.

Imprescindível ressaltar que nas contratações pelo Sistema de Registro de Preços (SRP), deve o órgão interessado priorizar sua participação na fase inicial da licitação, de modo a integrar a ARP na qualidade de participante. Apenas de forma excepcional deve utilizar a adesão à ata prevista no art. 22 do Decreto Municipal nº 946/2015 (**Acórdão 721/2016 TCU-Plenário**).

2. Planejamento da Ação

A adesão à ARP requer o planejamento da ação, com levantamento das reais necessidades da administração contratante, não se admitindo a contratação baseada tão-somente na demanda originalmente estimada pelo órgão gerenciador. (**Acórdãos 998/2016 TCU– Plenário e 8340/2018 TCU – Segunda Câmara**).

O órgão ou a entidade aderente deverá comprovar a adequação do objeto registrado às suas reais necessidades, através de dados objetivos que demonstrem o dimensionamento adequado da aquisição/contratação (demonstrativos de consumo dos exercícios anteriores, relatórios e outros documentos).

Anote-se ainda que, é irregular a permissão de adesão à ARP derivada de licitação na qual foram impostos critérios e condições particulares às necessidades do ente gerenciador (**Acórdão 2600/2017 TCU – Plenário**).

3. Justificativa da aquisição e/ou serviços

A adesão à ARP deverá ser devidamente justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento de suas reais demandas e necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata (**Acórdão 509/2015 TCU -Plenário**).

O Gestor do órgão não participante que pretenda aderir à ARP deverá apresentar o fundamento legal da aquisição ou da contratação, de modo a justificar e atestar que há **exata identidade** do objeto necessário à Administração com o objeto da licitação que se está aderindo.

As contratações por meio de Adesão à ARP sujeitam-se à devida caracterização do objeto a ser adquirido, bem como de justificativas contendo o diagnóstico da necessidade da aquisição e da adequação do objeto aos interesses da Administração, em obediência ao disposto nos arts. 14 e 15, § 7º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 (**Acórdão nº 2.764/2010 TCU- Plenário**).

4. Pesquisa de preços para comprovação da vantagem econômica da adesão

A possibilidade de aproveitamento das atas constantes do Sistema de Registro de Preços (SRP) por outros órgãos e entidades da Administração Pública, não participantes do processo licitatório, deve atender determinadas exigências, dentre elas, **a ampla pesquisa de mercado** que comprove que os preços estabelecidos na ARP estão compatíveis com os praticados no mercado, garantindo assim a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, consoante estabelece o art. 3º da Lei nº 8.666/1993 (**Acórdãos nº 2.786/2013 – TCU-Plenário e nº 301/2013 – TCU- Plenário**).

De acordo com o *caput* do artigo 22 do Decreto Federal nº 7.892/2013, bem como do Decreto Municipal nº 946/2015, a ARP, durante sua vigência, só poderá ser utilizada por órgão ou entidade não participante do certame licitatório, se devidamente justificada e **demonstrada a vantajosidade dos preços sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais**, sem prejuízo de outras etapas do planejamento, conforme previsto no art. 15, inciso V, §1º, da Lei nº 8.666/1993 e **Acórdão nº 2.764/2010 TCU-Plenário**.

A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ARP e referenciais válidos de mercado, a fim de demonstrar nos Autos que a adesão à ata trará mais vantagens para o órgão aderente que um novo processo de contratação.

A orientação recente da Corte de Contas Federal (TCU), para a pesquisa de preços destinada à obtenção do orçamento estimativo, é no sentido de ampliação/diversificação das fontes das informações coletadas (**Acórdão 718/2018 TCU-Plenário**).

Nesse sentido, deve-se dar efetividade aos parâmetros previstos nos incisos I, II, III e IV do art. 2º da Instrução Normativa 5/2014 SLTI/MPGO, após alteração promovida pela Instrução Normativa 3/2017, priorizando as referências obtidas no Painel de Preços e em contratações similares de entes públicos e demonstrando no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. Confira-se:

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>;

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços;

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias.

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência.

Frise-se que tal elemento é requisito *sine qua non* à legalidade da adesão, uma vez que sua razão de ser é justamente a obtenção de benefícios ao aderente, sobretudo aquele relacionado ao dispêndio financeiro a ser realizado.

Uma vez realizada a pesquisa de preços, recomenda-se que o Ordenador de Despesas se manifeste formalmente nos Autos quanto a efetiva adequação dos preços pesquisados aos valores praticados no mercado. Nesse sentido, vinculou o **Informativo de Licitações e Contratos do TCU nº 139/2013**: “...avalie, de forma crítica, a pesquisa de preço obtida junto ao mercado, em especial quando houver grande variação entre os valores a ela apresentados”. E fez menção à ementa do Acórdão 1.108/2007- Plenário: “Não é admissível que a pesquisa de preços de mercado feita pela entidade seja destituída de juízo crítico acerca da consistência dos valores levantados, máxime quando observados indícios de preços destoantes dos praticados no mercado”.

5

Ademais, recomenda-se que o Gestor demonstre a regularidade dos atos que pratica, conforme dispõe o art. 113 da Lei nº 8.666/93, tendo a obrigação de fiscalizar os atos de instrução processual realizados pelos servidores a ele subordinados. Em vista disso, é necessário registrar nos autos do processo administrativo, a identificação do servidor responsável pela cotação (**Parecer nº 02/2012/GT359/DEPCONSU/PGF/AGU**).

O **Anexo I a esta Nota de Orientação Técnica** traz um modelo de **Consolidação de Pesquisa de Preços**, que pode ser utilizado pelos servidores responsáveis pelas cotações no âmbito da Municipalidade, a fim de sintetizar a realidade dos preços encontrados no mercado.

6. Consulta e anuência do órgão gerenciador

A Adesão à ARP gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital, estadual ou federal, depende de consulta e anuência do Órgão Gerenciador da Ata que se

pretende aderir, informando os quantitativos pretendidos, para fins de verificação da possibilidade de adesão e da observância do limite posto no art. 22, §1º, §3º e §4º do Decreto nº 7.892/13 (se esfera federal), ou outro limite instituído por regulamentação própria do ente gerenciador (se esfera estadual, municipal ou distrital).

Em cada autorização de adesão tardia, o órgão gerenciador deverá registrar por meio de relatório as adesões já efetuadas, indicando o órgão que aderiu, as quantidades e os itens que autorizou a adesão, bem como, declaração de que a adesão não ultrapassará o limite permitido na legislação para cada item.

A autorização supra referenciada somente será considerada válida, se o ato convocatório para o registro de preços autorizar expressamente essa possibilidade, e delimitado a estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o percentual permitido na regulamentação do ente gerenciador da ata.

7. Consulta e aceitação do fornecedor registrado

Deverá constar do processo de adesão a consulta por parte da Administração ao fornecedor beneficiário da ata do SRP, assim como, sua concordância com declaração expressa de que a aceitação não prejudicará as obrigações presentes e futuras assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes, nos termos do § 2º, do art. 22, do Decreto nº 7.892/2013 e Decreto Municipal nº 946/2015.

6

8. Documentos a apensar do procedimento licitatório

Na instrução do processo que tem por objeto a adesão à ARP gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital, estadual ou federal, deve o órgão interessado anexar ao expediente a documentação abaixo relacionada. Os demais documentos e procedimentos necessários para o cumprimento do que determina o inciso II, § 8º, do art. 22 do Decreto Municipal nº 946/2015, serão solicitados e determinados pela Secretaria de Transparência e Controle Interno e demais órgãos competentes quando da análise própria.

- Cópia integral do edital da licitação e seus anexos;
- Cópia do Parecer Jurídico do edital e minuta do contrato (art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93);
- Cópia da publicação do Aviso de licitação;
- Cópia do Resumo dos vencedores do processo;
- Cópia da publicação do Aviso de Resultado;
- Cópia da Proposta de Preços final, vencedora da licitação;
- Ata final da licitação originária;

- Cópia do Termo de Adjudicação e Homologação;
- Parecer do órgão de controle interno, ou unidade similar do órgão ou entidade, quando houver;
- Cópia da Ata de Registro de Preços, com previsão de quantitativos à adesão por órgão não participante (art. 21 e 40, § 1º, Lei Federal nº 8.666/93).

9. Documentos a apensar de habilitação do fornecedor registrado

Considerando que compete ao fornecedor manter todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação em compatibilidade com as obrigações por ela assumidas, deverá estar devidamente comprovado no processo administrativo que o fornecedor beneficiário da ARP mantém as mesmas condições de habilitação exigidas no edital da licitação, conforme art. 55, inciso XIII, da Lei 8666/93. **(Parecer Referencial n. 00002/2016/PF/IFRS/PFIFRIO GRANDE DO SUL/PGF/AGU).**

Portanto, deverão estar presentes e atualizados para fins de habilitação no processo de adesão à Ata de Registro de Preços os documentos que comprovam a habilitação de regularidade jurídica (art. 28 LLC), fiscal e trabalhista (art. 29 LLC), qualificação técnica (art. 30 LLC) e econômico-financeira (art. 31 LLC) do beneficiário da ata, **nos termos do disposto do Edital de Licitação que originou a Ata de Registro de Preços.**

Significa dizer, ao declarar expressamente a aceitação ao procedimento de adesão, nos termos do § 2º, do art. 22, do Decreto nº 7.892/2013 e Decreto Municipal nº 946/2015, devem ser apresentados pelo proponente ao órgão aderente da Prefeitura de Palmas **toda a documentação de habilitação que originou sua qualificação no processo licitatório** e que resultou na Ata de Registro de Preços.

Na instrução do processo de adesão é necessário ainda, em atendimento à determinação constante do **Acórdão nº 1.793/2011 TCU-Plenário**, que sejam realizadas as seguintes consultas em nome da proponente e de seu sócio-administrador:

- Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS – do Portal da Transparência/CGU;
- Certidão do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do Conselho Nacional de Justiça – CNJ;
- Lista de Inidôneos mantida do Tribunal de Contas da União – TCU.

Salienta-se, por oportuno, que caberá à Administração certificar-se de que não consta nenhum registro de sanção aplicada ao fornecedor registrado na ata, cujos

efeitos possam torná-lo proibido de celebrar contrato administrativo e que este impedimento alcance a Administração contratante.

10. Limites da Adesão à Ata de Registro de Preços de órgãos e entidades de outros entes da federação

No que diz respeito às mudanças recentes trazidas pelo Decreto n. 9.488/2018, que alterou o Decreto nº 7.892/2013, importante destacar que o art. 22 trouxe inovações aplicáveis aos Estados, **Municípios** e DF quanto aos limites para as “adesões tardias”, consoante redação dada pelos § 9º e 9º-A, restringindo-se o percentual permitido para adesão de órgão ou entidade que não participou do certame licitatório.

Para este tópico, trazemos à colação resposta da Procuradoria Geral do Município à consulta formulada pela Secretaria de Transparência e Controle Interno quanto à aplicação das mudanças introduzidas no Decreto nº 7.892/2013, em detrimento do Decreto Municipal nº 946/2015, apresentada por meio PARECER Nº 1494/2019/SUAD/PGM, que expôs as seguintes conclusões:

“Ante o exposto, opino que as disposições do Decreto Municipal nº 946/2015 permanecem válidas, no entanto, deve se observar as peculiaridades de cada caso quanto à adesão à Ata de Registro de Preços, de forma que:

- a) Se o Município aderir à ata de registro de preço da Administração Federal, deve observar as disposições e limites previstos no artigo 22, § 3º do Decreto 9.488/2018, nos termos do § 9º do Decreto nº 7.892/2013;*
- b) Se outros órgãos ou entidades da própria Administração Pública Municipal, que não participaram do certame licitatório realizado, aderirem à ata registrada no âmbito da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pelo Município, deve observar as disposições previstas no Decreto Municipal nº 946/2015;*
- c) Se a Administração Pública Municipal de Palmas aderir outras ata de registro de preço gerenciada por outros Entes da Federação, deve observar o limite e as demais disposições prevista na legislação do Ente que firmou a ata de registro de preço/órgão gerenciador, se assim a respectiva legislação permitir e desde que haja previsão no edital, devendo observar*

8

ainda o previsto no Decreto Municipal nº946/2015, em especial o artigo 22, § 8º.”

11. Aprovação do processo de Adesão pelos órgãos competentes

O exame da legalidade e aprovação do termo de adesão pela **Procuradoria Geral do Município** é ato indispensável, cujo fundamento legal encontrase disposto no inciso II do § 8º do art. 22 do Decreto Municipal nº 946/2015 e inciso I do art. 61 do Decreto Municipal nº 1.031/2015.

O processo de contratação deverá ainda ser submetido à apreciação da **Secretaria Municipal de Finanças**, para elaboração da minuta do Termo de Adesão, **Comitê de Governança e Secretaria Municipal de Transparência e Controle Interno** para análise da viabilidade e legalidade da adesão pretendida, conforme estabelecem o inciso II do § 8º do art. 22 do Decreto Municipal nº 946/2015, inciso XI do art. 2º do Decreto Municipal nº 1.737/2019 e inciso I do art. 59 do Decreto Municipal nº 1.031/2015.

Por fim, cumpre ressaltar que o descumprimento de qualquer dos tópicos, poderá implicar em pendência que impede o avanço do processo e a consequente efetivação da adesão pretendida.

CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, aos três dias do
mês de março de 2020.

ROSANGELA RIBEIRO
CERQUEIRA
BARBOSA:77456297134
Assinado de forma digital por
ROSANGELA RIBEIRO CERQUEIRA
BARBOSA:77456297134
Dados: 2020.07.28 16:31:17
-03'00'

Rosangela Ribeiro Cerqueira Barbosa
Analista de Controle Interno

De acordo. Sugere-se o encaminhamento do expediente a todos os órgãos da Administração Pública Municipal e a publicação no Diário Oficial do Município de Palmas. À Consideração Superior.

André Fagundes Chegum
Controlador Geral do Município

De acordo. Considerando os termos da presente Nota de Orientação Técnica, recomenda-se o atendimento das orientações. Publique-se no Diário Oficial do Município de Palmas.


Vera Lúcia Thoma Isomura
Secretária Municipal de Transparência e Controle Interno
Vera Lúcia Thoma Isomura
Secretária Municipal de
Transparência e Controle Interno