

ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Interessado Procuradoria Geral do Estado – PGE/MT
Assunto Adesão Carona a Ata de Registro de Preços conforme a Lei nº 8.666/93
Processo n. 2023/11737
Relatora Julyana Lannes Andrade

PARECER REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. ART. 15 DA LEI 8.666/1993. DECRETO 7.892/2013. ART. 75 DO DECRETO Nº 840/2017. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE (CARONA). OBRIGATORIEDADE DE PESQUISA DE PREÇO PARA DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE. REQUERIMENTO DE APROVAÇÃO OU ENVIO DE INFORMAÇÃO PARA O CONDES. DESNECESSIDADE DE ANÁLISE E EMISSÃO DE PARECER JURÍDICO, DESDE QUE A ADESÃO SEJA INSTRUÍDA COM BASE NA INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 01/CPPGE/2017 E OBSERVADAS AS RECOMENDAÇÕES DESTES PARECER. EXCEPCIONADA HIPÓTESE DE DÚVIDA JURÍDICA EXPRESSAMENTE INDICADA PELOS SETORES COMPETENTES. CHECKLIST ANEXO.

1. DO RELATÓRIO

Diante do elevado número de processos que versam sobre adesão a ata de registro de preços como órgão não participante, a conhecida Adesão Carona, matéria de baixa complexidade jurídica, a Procuradoria Geral do Estado, com fulcro no inciso XI do art. 2º da Lei Complementar 111/2002, passa a análise da hipótese acima rotineiramente submetida a exame, a fim de dispensar a emissão de parecer jurídico a cada caso concreto.

Ademais, permanecerão as consultas especificadas quanto a pontos não abarcados por esta opinião jurídica.

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

1 c
www.pge.mt.gov.br



SEPLAGCAP202348593A

ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

2. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1 DO PARECER REFERENCIAL – DELIMITAÇÃO E EFEITOS DA PRESENTE ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, faz-se imperioso ressaltar, neste Parecer qualificado como *referencial*, a Lei Complementar nº 111/02, que dispõe acerca da competência, da organização e da estrutura da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso. Nesse sentido, o art. 2º expressa de forma clara as competências da referida instituição, dentre elas a de fixar orientação jurídico-normativa. *In verbis*:

Art. 2º À Procuradoria-Geral do Estado compete:

(...)

XI - fixar orientação jurídico-normativa que, recomendada pelo Colégio de Procuradores e homologada pelo Governador do Estado, será cogente para a Administração Pública direta e indireta; (...)

Dessa forma e possuindo competência para tanto, é que se faz indispensável este parecer referencial, a fim de unificar e consolidar o entendimento desta instituição acerca de tema repetitivo cuja análise pode ser realizada de maneira padronizada, a fim de evitar repetições desnecessárias e tomar os procedimentos mais céleres na Administração Pública.

Ao mesmo tempo em que isso torna mais eficiente o andamento dos processos administrativos nos órgãos e entidades da Administração estadual que demandam a Procuradoria para análises jurídicas, também tem o efeito de promover maior uniformidade no tratamento jurídico do tema nas respectivas áreas técnicas dos órgãos e entidades demandantes.

No mesmo sentido, também torna eficiente o próprio trabalho da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso, evidenciado pelo alto volume de processos, pela análise jurídica de inúmeras políticas públicas, inúmeras questões complexas e controversas a serem sanadas e incontáveis pareceres a serem feitos, de forma que se torna



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fis. —

—

totalmente dispensável a análise individualizada de processos que envolvam matéria jurídica recorrente e que se amoldem em pareceres referenciais, bem como orientação jurídico-normativa.

Nesse sentido, há necessidade extrema de consolidar entendimentos a fim de que haja desburocratização e otimização de tempo, seja na Procuradoria, seja nos órgãos e entidades demandantes. Além disso, isso propiciará maior efetividade e eficiência da própria instituição em sua atuação administrativa, ao ter claros os seus posicionamentos jurídicos, acarretando maior segurança jurídica para a Administração Pública como um todo.

Preserva-se, assim, o interesse público, seja no seu aspecto primário, por tomar a prestação do serviço público mais eficiente, eficaz e célere em prol da sociedade, seja no seu aspecto secundário, já que se eliminam etapas absolutamente desnecessárias e improdutivas, favorecendo uma gestão administrativa inteligente.

Portanto, a pretensão de fixar uma orientação jurídico-normativa está plenamente de acordo com os princípios constitucionais da Administração Pública, sendo embasado pelo princípio da supremacia do interesse público, encontrando o princípio da legalidade o amparo do art. 2º, XI, da LC nº 111/02, e encontrando na otimização de tempo e energia o princípio da eficiência.

A propósito, vale registrar que a fixação de orientação normativa por órgão de consultoria e representação jurídica da Administração Pública não é algo novo e recente. Não se está em frente ao desconhecido, à medida nunca tentada ou realizada. Muito pelo contrário. A Advocacia-Geral da União desde 2014, com a fixação da Orientação Normativa nº 55, faz uso desta prerrogativa, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 55, DE 23 DE MAIO DE 2014

O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 56377.000011/2009-12, resolve expedir a presente orientação normativa a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

Av. República do Libano, 2.258, Jardim Monte Libano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

3 €
www.pge.mt.gov.br



SEPLAGCAP202348593A

ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fis. —

—

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

Referência: Parecer nº 004/ASMG/CGU/AGU/2014

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

Percebe-se, pela leitura do dispositivo, que há condições a serem seguidas para a elaboração de uma manifestação jurídica referencial, não sendo o seu uso indiscriminado, muito menos utilizado como “solução para tudo”. Há requisitos, quais sejam, grande volume de matérias idênticas e recorrentes, impacto na atuação do órgão consultivo e a atividade do parecerista se restringir a verificação de exigências legais, ou seja, mera conferência dos documentos presentes nos autos.

Ademais, a própria Advocacia-Geral da União se manifestou acerca da supracitada orientação normativa no Parecer Referencial nº 03/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU, da lavra da Advogada da União Dra. Tania Patrícia de Lara Vaz, da Coordenação-Geral de Licitações e Contratos, cujo escopo principal é a adesão à ata de registro de preços. Nas palavras da Advogada da União, *in verbis*:

Nessa toada, a manifestação jurídica referencial justifica-se e legitima-se na situação em que (I) o volume de processos em tais matérias – idênticas e recorrentes – justificadamente, impactar a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e (II) quando a atividade jurídica a cargo do órgão de consultoria restringir-se à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. 30. Com efeito, **demandas recorrentes exigem respostas e soluções em bloco, desde que não abdicuem da necessária segurança jurídica.**

E continua a parecerista:

Além disso, **é fato que os pareceres que analisam adesões a atas de registro de**



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fis. —

—

precos, contêm as mesmas recomendações, não havendo necessidade, em regra, de orientações jurídicas específicas para o caso concreto. 39. Em outras palavras, a adoção da manifestação jurídica referencial possibilitará aos Advogados da União da CGLIC/CONJUR/MD maior foco e priorização de temas jurídicos estratégicos e de maior complexidade, em benefício dos órgãos e autoridades assessorados. A ideia é que a Conjur possa dedicar seu tempo para análise e manifestação em assuntos que exijam reflexão e desenvolvimento de teses jurídicas, desonerando-se da elaboração de pareceres repetitivos, cujas orientações são amplamente conhecidas pelo gestor.

Medidas que objetivam racionalizar a atividade estatal vêm sendo muito utilizadas, inclusive pelo Poder Judiciário, não tendo o Tribunal de Contas da União vislumbrado óbices em sua adoção, opinando pela viabilidade da utilização desde que “*envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes*”, vejamos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 277, inciso III, 282 e 287, § 1º do RITCU, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. informar à Advocacia-Geral da União que o entendimento do TCU quanto à emissão de pareceres jurídicos sobre as minutas de editais licitatórios e de outros documentos, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados pelo Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolva matéria comprovadamente idêntica e que seja completo, amplo e abranja todas as questões jurídicas pertinentes, cumprindo as exigências indicadas na Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, esclarecendo-a, ainda, de que a presente informação é prestada diante da estrita análise do caso concreto apreciado nestes autos, não se constituindo na efetiva apreciação da regularidade da aludida orientação normativa, em si mesma; e

9.3. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, ao embargante. (...)

Desse modo, a despeito de não pairar obscuridade sobre o acórdão ora embargado, pode-se esclarecer à AGU que o entendimento do TCU referenciado nos Acórdãos 748/2011 e 1.944/2014, ambos prolatados por este Plenário, não impede a utilização, pelos órgãos e entidades da administração pública federal, de um mesmo parecer jurídico em procedimentos licitatórios diversos, desde que envolvam matéria comprovadamente idêntica e sejam completos, amplos e abranjam todas as questões jurídicas pertinentes. Acórdão nº 2674/2014. (GN).



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Não apenas no âmbito federal ocorre este tipo de desperdício de tempo e energia no tocante a pareceres repetitivos acerca de contratações de pequeno valor. Na Administração Pública Estadual é muito comum, infelizmente, este ônus desnecessário, com Procuradores realizando mero checklist de documentos presentes nos autos, bem como apenas e tão somente verificando exigências legais e realizando sempre as mesmas recomendações.

A falta de gestão racional da atividade administrativa clama pela adoção de soluções padronizadas, em bloco, de forma que resta evidente a desnecessidade de um parecer jurídico específico para cada caso em algumas situações específicas.

A medida adotada é extremamente importante, pois significa que, na prática, os processos administrativos que versarem sobre matérias jurídicas idênticas às enfrentadas no parecer referencial não serão mais submetidos a análise individualizada pela consultoria jurídica, de modo que a autoridade competente deverá declarar expressamente que o processo se amolda ao parecer jurídico normativo, dispensando, portanto, a remessa dos autos à PGE caso a caso.

Assim, **cabará ao gestor comparar o caso concreto com o presente parecer, no intuito de fazer a distinção. Aplica-se sistemática semelhante a dos precedentes nas decisões judiciais**, ou seja, *mutatis mutandis*, “*se a questão que deve ser resolvida já conta com um precedente - se é a mesma questão ou se é semelhante, o precedente aplica-se ao caso. O raciocínio é eminentemente analógico. Todavia, se a questão não for idêntica ou não for semelhante, isto é, se existirem particularidades fático-jurídicas não presentes - e por isso não consideradas - no precedente, então é o caso de distinguir o caso do precedente, recusando-lhe aplicação.*” (Luiz Guilherme Marinoni. *Novo Código de Processo Civil Comentado. 1. ed. São Paulo: RT, 2015*).

Para que se confira segurança ao administrador, há um *checklist* contendo os principais itens deste parecer a fim de que seja possível inferir se o caso concreto enquadra-se aos termos da presente manifestação jurídica referencial.



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Caso parem dúvidas sobre a situação fática, ou o Administrador constate que o caso dos autos, por suas características peculiares, não se amolda às hipóteses abrangidas pelo parecer normativo, aí sim, deverá formular consulta à PGE. Ressalte-se, neste ponto, que assuntos que tenham mais do que um objeto, ou seja, versem sobre outra questão além da que ora se examina, devem ser encaminhados para análise deste órgão jurídico.

Pede-se assim, a devida recomendação pelo Colégio de Procuradores, e posteriormente a homologação pelo Governador do Estado de Mato Grosso, a fim de que ocorra o quanto antes esta otimização de tempo e energia, bem como a desburocratização e maior eficiência e eficácia da atuação da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso.

Realizado este introito, passamos à matéria de fundo do Parecer Referencial.

2.2 DOS LIMITES DE APLICAÇÃO DO PRESENTE PARECER

Cumprindo delinear os limites e o alcance da atuação desta consultoria, tem-se que o parecer exarado pela Procuradoria-Geral do Estado veicula opinião estritamente jurídica, desvinculada dos aspectos técnicos que envolvam a demanda, a exemplo de informações, documentos, especificações técnicas, justificativas e valores, os quais são presumidamente legítimos e verdadeiros, em razão, inclusive, dos princípios da especialização e da segregação de funções, regentes da atuação administrativa.

O parecer, portanto, é ato administrativo formal opinativo exarado em prol da segurança jurídica da autoridade assessorada, a quem incumbe tomar a decisão final dentro da margem de discricionariedade conferida pela lei.

Destaca-se que o presente Parecer Referencial tem sua aplicabilidade restrita aos casos que preencham os seguintes pressupostos: **Adesão Carona a Atas de Registro de Preços firmadas conforme a Lei nº 8.666/93.**



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Note-se que, apesar de já estar vigente a Lei nº 14.133/2, continua sendo possível a publicação de editais de licitação conforme a Lei nº 8.666/93 até 29/12/2023:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. [\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

Além disso, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o Decreto nº 1.525/22 permite a adesão carona a ARP de outros entes, formuladas com base na Lei nº 8.666/93, até 31/12/2023 e a ARP do próprio poder Executivo do Estado de Mato Grosso enquanto a ARP estiver vigente. Confira-se:

Art. 411. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

§ 3º Fica permitido, até 31 de dezembro de 2023, aos órgãos e entidades contratar mediante adesão "carona" às atas de registro de preços fundamentadas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, ressalvadas as atas de registro de preços do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, às quais se poderão aderir enquanto estiverem vigentes.

Ressalte-se que este referencial também se aplica à SMS - Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá e a Empresa Cuiabana de Saúde Pública – ECSP, enquanto estas estiverem sob intervenção estadual, decorrente de decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de Mato Grosso, que julgou procedente a Representação nº 1017735-80.2022.8.11.0000, formulada pela Procuradoria Geral de Justiça - PGJ.

Este parecer não se aplica, portanto, a adesões caronas realizadas em ARP, cujo fundamento seja a Lei nº 14.133/2021 ou Lei 13.303/16.

Quanto à possibilidade das empresas públicas e sociedades de



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

economia mista realizarem Adesão Carona a Atas de registro de preço regidas pela Lei nº 8.666/93, convém ressaltar o teor do parágrafo único do art. 138-A do Decreto nº 840/17:

Art. 138-A Os regulamentos das empresas públicas e sociedades de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito do Poder Executivo do Estado de Mato Grosso, deverão prever a possibilidade de adesão carona nas licitações realizadas pela administração direta, autárquica ou fundacional.

Parágrafo único. O procedimento para formação das atas de registro de preços da administração direta, autárquica ou fundacional poderá prever em edital de licitação a possibilidade de adesão carona por empresas estatais de Mato Grosso, segundo as regras contratuais previstas na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, o que deverá ser formalizado pela utilização de minuta contratual específica, ajustada à lei das estatais. *(Acréscitado pelo Dec. [1.135/21](#))*

Portanto, apenas será possível a Adesão Carona por estatais (empresas públicas ou sociedades de economia mista) a ARP regidas pela Lei nº 8.666/93 caso haja previsão expressa acerca desta possibilidade nos regulamentos internos de licitação e contratos de cada estatal. Além disso, a ARP a que se pretende aderir deve prever a possibilidade de adesão por empresas públicas e sociedades de economia mista e trazer anexa minuta contratual específica regida pelas regras da Lei nº 13.303/16.

Assim, este parecer também se aplica às estatais que almejam realizar adesão carona a ARP formadas conforme a Lei nº 8.666/93, desde que observados os requisitos pontuados acima.

2.3 DAS CARACTERÍSTICAS DA ADESÃO CARONA

O Sistema de Registro de Preços - SRP está previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...) II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I - seleção feita mediante concorrência;

II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III - validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

§ 6º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado.

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

§ 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

No Estado de Mato Grosso, o Decreto Estadual nº 840/2017 regulamentou a matéria nos arts. 52 e seguintes, evidenciando a celeridade, a economicidade e a desburocratização das contratações públicas.

Como é sabido, o SRP pode ser definido como um procedimento administrativo por meio do qual a Administração Pública seleciona as propostas mais vantajosas, mediante concorrência ou pregão, que ficarão registradas perante a autoridade estatal para futuras e eventuais contratações.

O registro de preço não possui a finalidade de selecionar a melhor proposta para celebração de um contrato específico, como ocorre normalmente nas licitações e contratações de objeto unitário. No sistema de registro de preços, o intuito é realizar uma licitação, mediante concorrência ou pregão, para registrar em ata os preços de diversos itens



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

(bens ou serviços), que poderão ser adquiridos pela Administração dentro de determinado prazo, na medida de sua necessidade.

É por esta razão que a Administração, no início do procedimento, não precisa comprovar a existência de recursos orçamentários, que somente serão exigidos quando da efetiva formalização do contrato ou outro instrumento hábil. Isso é o que se extrai dos arts. 2º, § 3º e 60, § 2º, ambos do Decreto nº 840/2017.

Como se vê, o objetivo do registro de preços é racionalizar as contratações e concretizar o princípio da economicidade. Ao invés de se promover nova licitação a cada aquisição de produto ou serviço, necessários para o dia a dia da máquina administrativa, a Administração realiza uma única licitação para registrar os preços (formalizando a Ata de Registro de Preços) e realizar, futura e discricionariamente, as contratações.

O Sistema de Registro de Preços é comandado pelo “Órgão Gerenciador”, que é o responsável pela prática de todos os atos de controle e administração do sistema. É ele quem dirige o procedimento, protagoniza o planejamento e o desenrolar do certame, bem como administra a utilização da Ata, durante a sua vigência.

O Decreto Estadual supracitado assim define a figura do Órgão Gerenciador: órgão da Administração Pública Estadual responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame para Registro de Preços e gerenciamento da Ata de Registro de Preços (art. 52, III).

Por sua vez, neste mesmo diploma normativo também se define as figuras do “Órgão Participante”: órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de Registro de Preços e integra a ata de registro de preços; e do Órgão não participante, o conhecido “Carona”: órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.

Sobre o tema “carona”, assim estabelece a doutrina de Marçal Justen Filho:

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

11 e
www.pge.mt.gov.br



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Em síntese, 'carona' consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo. De acordo com a prática, a única restrição admitida reside no limite de 100% do quantitativo máximo objeto do registro por entidade. (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2009)

Observa-se que no âmbito Estadual a adesão por órgão não participante está prevista no art. 75 do Decreto nº 840, de 2017, *in verbis*:

Art. 75 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 estadual ou municipal, que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

Parece claro que a utilização de Ata por órgão não participante proporciona maior agilidade às contratações e aquisições da Administração Pública, tendendo a resultar em preços menores, dado o volume estimado de aquisição de serviços ou bens, que, em tese, proporciona ganhos de escala.

Assim, desde que devidamente justificada a vantagem, a ata vigente poderá ser utilizada por órgão não participante.

Sem embargo, em se tratando de contratação corriqueira, é necessário que o gestor realize o planejamento prévio e adequado de suas necessidades para, preferencialmente, registrar preços em pregão próprio ou como órgão participante.

Consoante decisão do TCU, a adesão carona é uma possibilidade anômala e excepcional, não havendo obrigatoriedade de que conste de todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços.

Nesse sentido, assim decidiu o TCU, no Acórdão nº 1297/2015-Plenário, Min. Bruno Dantas, consoante divulgado no Informativo de Licitações e Contratos nº 244/2015:

Av. República do Libano, 2.258, Jardim Monte Libano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

12 €
www.pge.mt.gov.br



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

3. O órgão gerenciador do registro de presos deve justificar eventual previsão editalícia de adesão a ata por órgãos ou entidades não participantes ("caronas") dos procedimentos iniciais. 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.

Como o Carona não participou da licitação, é natural que, para contratar com base nos preços registrados, ele não só precise da autorização do órgão Gerenciador, como tenha de realizar os atos correspondentes que compõem a fase prévia da licitação, especialmente a pesquisa de preços, a fim de comprovar a vantajosidade da adesão.

3. DOS REQUISITOS E FORMALIDADES PARA ADESÃO CARONA

Para a devida e necessária formalização, a adesão a Ata de Registro de Preços deverá atender aos requisitos do art. 75 do Decreto Estadual nº 840/2017 que, em apertada síntese, são os seguintes: justificativa da vantagem da adesão; autorização do órgão gerenciador; adesão durante a vigência da Ata; declaração do fornecedor beneficiário aceitando o fornecimento decorrente de adesão.

Assim, o órgão demandante, em processo devidamente autuado, registrado e numerado, deve acostar aos autos **Termo de Referência**, de onde se deve inferir a solicitação da adesão, **acompanhada da devida justificativa, a qual deve contemplar não só os quantitativos solicitados, como a pertinência dos requisitos, das restrições e das especificações dispostas no edital às suas necessidades e peculiaridades**, em obediência ao art. 6º, caput, do Decreto 7.892/2013 c/c artigos 3º, caput, e 15, § 7º, incisos I e II, da Lei 8.666/1993. (TCU, Acórdão 248/2017, Plenário)

A propósito desse aspecto, oportuno destacar a recomendação do TCU para se elaborar um plano de trabalho que preceda os processos licitatórios, onde se possa demonstrar a aderência da aquisição com o planejamento estratégico da instituição o plano diretor do órgão. Isso possibilita a apresentação de justificativa detalhada da necessidade da contratação, contendo a relação entre a demanda prevista e a quantidade a ser licitada, bem como o demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis (TCU, Acórdão 265/2010 Plenário e Acórdão 1330/2008 Plenário).

Sem dúvidas, para saber sua real necessidade o órgão deve primeiramente planejar a contratação e, após este planejamento, verificar qual a melhor forma de atender sua demanda, momento em que pode localizar uma ARP que se adéque exatamente à sua necessidade.

Logo, é importante que se tenha em mente que **a contratação deve se encaixar na necessidade previamente definida da Administração**, e não o contrário, isto é, não é a necessidade do Ente Público que deve ser adaptada aos termos de eventual ARP encontrada para adesão.

Ressalte-se que as aquisições ou contratações adicionais, decorrentes das adesões carona, devem observar os limites estabelecidos **na legislação que rege as contratações realizadas pelo órgão Gerenciador**, sendo que se a ARP for do Estado de Mato Grosso, a adesão não poderá exceder, por órgão ou entidade, a 100% (cem por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ARP para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

E, ainda, o quantitativo das adesões caronas à ARP não poderá exceder, na totalidade, ao quintuplo do quantitativo de cada item registrado na ARP para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Dessa forma, para o Estado de Mato Grosso cada contrato tem o limite individual de 100% do quantitativo registrado na ata e a soma das aquisições efetivadas pelos licitantes que estão aderindo à ARP fica limitada ao montante de 5 (cinco) vezes o quantitativo da ata. Note-se que estes limites são diferentes caso a ARP seja federal e podem ser iguais ou não em ARP de outros entes.

Esse controle deve ser feito pelo órgão gerenciador ao avaliar a viabilidade do pedido de adesão, o qual deve, em caso de deferimento, emitir autorização com validade de 90 (noventa) dias, prazo este durante o qual deve ocorrer a adesão.



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Tem-se também que "cabará ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento de adesão, desde que não prejudique o fornecimento em decorrência da adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e os órgãos participantes" (art. 75, § 2º do Decreto Estadual nº 840/2017).

Além disso, a autoridade competente deve autorizar a contratação e o processo deve ser instruído com cópia da Ata de Registro de Preços e seus anexos, constando, ainda, cópia da publicação da ARP no Diário Oficial, a fim de que se possa confirmar a vigência da Ata.

Advirta-se, ainda, a teor do art. 65, § 4º do Decreto nº 840/17, que o **contrato deve ser assinado dentro do prazo de validade da Ata.**

Também deve constar do processo o Edital do Pregão, para que se possa aferir a previsão da possibilidade de Adesão Carona, bem como a homologação do procedimento de licitação que originou o Registro de Preço. É importante que tenha constado do Edital a previsão da possibilidade de adesão carona, pois isso interfere no preço na medida em que o fornecedor sabe que o quantitativo poderá ser quintuplicado.

Atente-se que **está vedado aos órgãos e entidades autárquicas e fundacionais do Poder Executivo realizarem adesão, como carona, à ata de registro de preços formalizada por empresa pública ou sociedade de economia mista, cujo procedimento utilizado seja o previsto na Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016** (art. 138-B do Decreto nº 840/17).

De se atentar, ainda, que não é possível adesão carona à ata de registro de preços para aquisição separada de itens adjudicados por preço global para os quais a licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço (art. 19 do Decreto nº 840/17).

Sobreleve-se que se a atas de Registro de Preços for de outros poderes ou entes da federação, a adesão de órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual dependerá de autorização emitida pela SEPLAG, conforme previsto no art. 85 do Decreto



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

840/2017.

O processo deve, ainda, ser registrado no Sistema SIAG, se for o caso.

Deve-se também demonstrar a existência de prévio empenho, o qual pode ser substituído pela demonstração de que as despesas estão contempladas nos documentos indicados no art. 2º, § 1º do Decreto Estadual nº 840/2017, Veja-se:

Art. 2º Para início de qualquer procedimento, independentemente de valor e da origem, que vise a aquisição de bens, contratação de serviços e locações de bens móveis e imóveis, os órgãos e entidades da Administração Estadual deverão comprovar a existência de recursos orçamentários para o pagamento, preferencialmente através de Pedido de Empenho - PED.

§ 1º Se não for possível a emissão do Pedido de Empenho, somente poderão ser realizadas despesas que estiverem contempladas na Lei Orçamentária Anual-LOA, no Plano de Trabalho Anual - PTA, Convênios firmados ou na Programação Financeira Mensal - SEFAZ”.

Outrossim, caso a licitação envolva a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental, que acarrete aumento da despesa, sua fase interna deve conter, ainda: (a) uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, e (b) declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (LRF, art. 16).

Sendo assim, **deverá haver no processo declaração do órgão competente, aduzindo se a despesa a ser executada se enquadra nas situações descritas, a exigir ou não tais atestados de adequação orçamentária.**

Cumprida a área técnica certificar, ainda, que o contratado mantém as condições de habilitação exigidas no edital que gerou a Ata de Registro de Preços que se irá aderir.

3.1 DA VANTAGEM DA ADESÃO CARONA

Para ser considerada legítima a adesão, é preciso que seja



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fis. —

—

demonstrada a vantajosidade na contratação, realizando-se pesquisa de preço que evidencie que os valores registrados estão condizentes com aqueles praticados no mercado.

Como condição prévia essencial à demonstração da vantajosidade da adesão à ARP, assim orienta o Tribunal de Contas da União TCU:

"(...) 3. No Sistema de Registro de Presos, não cabe ao órgão gerenciador a verificação da vantagem da adesão de cada interessado. Compete ao órgão ou entidade não participante utilizar os presos previstos na ata combinados com os quantitativos ao que pretende realizar para avaliar e demonstrar a economicidade de sua adesão." (Acórdão nº 242/2015, Plenário)

"(...) 6. A adesão a ata de registro de presos deve ser justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento das necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata, não servindo a esse propósito a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador. A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ata de registro de presos e referenciais válidos de mercado." (Acórdão nº 233/2015, Plenário)

Recomenda-se, sempre que possível, diversificar as fontes de pesquisa, priorizando a coleta de cotações resultantes de contratações similares de outros órgãos ou entes públicos:

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante ("carona"), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. (Acórdão 420/2018 - TCU).

Neste ponto, importante destacar ainda que o Tribunal de Contas da União (Acórdão 4.013/2008 Plenário, Acórdão 1.547/2007 Plenário) defendia a utilização da cotação junto ao mercado como forma preferencial de pesquisa destinada a definir o orçamento estimado.

Em 2013, a orientação da Corte de Contas federal pareceu seguir outro rumo. No Acórdão 868/2013 Plenário, o Min. Relator concluiu que *"para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que*



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

sejam capazes de representar o mercado."

Ou seja, o *decisum* reconheceu, em certa medida, a insuficiência da pesquisa de preços realizada, unicamente, com base nos orçamentos fornecidos pela iniciativa privada. Desta forma, o relator aproveitou o ensejo para indicar alguns exemplos de fontes alternativas de pesquisa, assim consignando:

Esse conjunto de preços ao qual me referi como '**cesta de preços aceitáveis**' pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos inclusive aqueles constantes no Comprasnet -, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública -, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. (Acórdão nº 868/2013 Plenário)

Seguindo o entendimento do TCU, a Resolução de Consulta 20/2016 também indica a insuficiência do estudo de vantajosidade baseado unicamente em orçamentos de possíveis fornecedores:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO. REEXAME DA TESE PREJULGADA NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 41/2010. LICITAÇÃO. AQUISIÇÕES PÚBLICAS. BALIZAMENTO DE PREÇOS.

A pesquisa de preços de referência nas aquisições públicas deve adotar amplitude e rigor metodológico proporcionais à materialidade da contratação e aos riscos envolvidos, **não podendo se restringir à obtenção de três orçamentos junto a potenciais fornecedores**, mas deve considerar o seguinte conjunto (cesta) de preços aceitáveis: **preços praticados na Administração Pública, como fonte prioritária; consultas em portais oficiais de referenciamento de preços e em mídias e sites especializados de amplo domínio público; fornecedores; catálogos de fornecedores; analogia com compras/contratações realizadas por corporações privadas; outras fontes idôneas, desde que devidamente detalhadas e justificadas.**

Nos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, inclusive aqueles amparados no art. 24, I, II, da Lei nº 8.666/1993, devem ser apresentadas as respectivas pesquisas de preços, nos termos do art. 26 da Lei.

O Decreto Estadual nº 840/17 indica como deve se dar a formação do preço de referência:

Art. 7º O preço de referência será providenciado pela unidade de aquisições do



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

órgão ou entidade e deverá ser informado no sistema de aquisições governamentais disponibilizado e gerenciado pela Secretaria de Estado de Gestão, para consulta de outros órgãos e entidades no respectivo prazo de validade, de acordo com as regras estabelecidas nos parágrafos seguintes.

§ 1º O preço de referência terá validade de até 180 (cento e oitenta) dias, a contar de sua elaboração, e será o resultante de pesquisa de mercado compatível com o objeto licitado das seguintes fontes: *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

I - contratos de órgão/entidade em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

II - preço público de contratos e/ou atas de registro de preços similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

III - orçamentos de empresas que atuem no ramo do objeto licitado, formalmente solicitados e devidamente identificados, devendo-se aguardar prazo de resposta de 05 (cinco) dias úteis; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

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

§ 2º As fontes indicadas nos incisos I a IV deverão necessariamente fazer parte da pesquisa de mercado, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificadas nos autos. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 3º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços manifestamente inexequíveis ou os excessivamente elevados, nos seguintes termos: *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

- será considerado inexequível o preço inferior a 70% (setenta por cento) da média dos demais preços, salvo justificativa específica do fornecedor; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

- será considerado excessivamente elevado o preço superior a 30% (trinta por cento) da média dos demais preços; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

- os preços inexequíveis ou excessivamente elevados não serão utilizados na elaboração do mapa de preços, evitando a distorção do preço médio a ser adotado pelo órgão licitante; *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

- as pesquisas de preços devem ser realizadas em procedimento que observe **ato de validação por agente público distinto**. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 3º-A A não consideração de **propostas inexequíveis ou excessivamente elevadas** deve ser declarada expressamente pela área técnica competente, sendo possível a ressalva de situações excepcionais devidamente justificadas de acordo com a natureza ou especificidade do bem ou serviço em cotação. *(incluído pelo*



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)

§ 4º Para fins do inciso II, poderá ser considerado como preço de referência o indicado em tabela ou informativo oficial de preços de órgão ou entidade da administração pública. *(redação dada pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 5º O agente público autor do mapa comparativo responsabiliza-se funcionalmente pela informação produzida nesta etapa devendo atenção aos riscos de orçamentos incompatíveis aos padrões de mercado e que podem culminar com aquisições não vantajosas.

§ 6º Para a regularidade dos atos, ainda na fase interna do certame deverá ser realizada uma análise crítica do mapa comparativo, visando certificar que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço esteja condizente com o praticado no mercado. *(incluído pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

§ 7º **A análise crítica descrita no parágrafo anterior deverá ser realizada por servidor ou setor diverso daquele que elaborou o mapa comparativo**, a ser definido por cada órgão ou entidade, observada a respectiva estrutura organizacional, visando garantir a segregação de funções. *(incluído pelo Decreto Estadual 219, de 21 de agosto de 2019)*

A demonstração da vantajosidade, portanto, não pode levar em consideração apenas orçamentos privados, devendo constar na pesquisa de preços os valores praticados em outros contratos celebrados com a Administração Pública municipal, estadual ou federal.

Do mesmo modo, o mapa comparativo não pode ser ater apenas às pesquisas de valores praticados em contratos administrativos, porque a suficiente demonstração de vantajosidade impõe a conjugação da análise de preços públicos e privados, na esteira do entendimento do Tribunal de Contas da União.

A necessidade de demonstração da vantajosidade obrigatoriamente deve constar nos autos, pois é a única forma de se documentar que houve preocupação com a economicidade da contratação e a busca pela proposta mais vantajosa, princípio fundamental da licitação, previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993.

Vale salientar que a pesquisa da vantajosidade deve sempre levar em consideração o art. 7º, § 1º, do Decreto Estadual 840/2017, salvo nos casos em que não for possível e devidamente justificado nos autos, a teor do que dispõe o § 2º do dispositivo



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fis. —

—

mencionado.

Destaca-se, ainda, que o mapa comparativo de preços deverá passar por **análise crítica**, visando certificar que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço está condizente com o praticado no mercado.

Ademais, tal análise deverá ser realizada por **servidor ou setor diverso** daquele que confeccionou o mapa comparativo, nos termos do § 3º, IV e § 7º do art. 7º, incluídos pelo Decreto Estadual 219/2019.

3.2 DO CONDES

O art. 1º, § 1º do Decreto nº 1.047, de 28 de março de 2012 dispõe que:

Art. 1º A contratação e assunção de obrigações por órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual deverão ser previamente autorizadas pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES, que poderá delegar atribuições a um dos seus membros.

§ 1º Inclui-se nessa obrigação:

- I - as licitações para obras, independente da sua modalidade;
- II - as licitações para fornecimento de bens e prestação de serviços, independente da sua modalidade;
- III - a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação;
- IV - **as adesões a atas de registros de preços, inclusive na forma de carona;**
- V - (revogado) (Revogado pelo Dec. 1.148/12)
- VI - o reconhecimento de despesas de exercícios anteriores;
- VII - as contratações temporárias;
- VIII - as terceirizações de mão de obra;
- IX - os órgãos e entidades de que tratam os Decretos nº 2.595, de 02 de junho de 2010, nº 151, de 21 de fevereiro de 2011, nº 618, de 16 de agosto de 2011, nº 676, de 13 de setembro de 2011 e nº 836, de 21 de novembro de 2011; (Nova redação dada pelo Dec. 1.206/17)
- X - qualquer outro ato que ensejar a realização de despesa.
- XI - a celebração de todo e qualquer termo aditivo aos contratos de prestação de serviços e fornecimento de bens vigentes, independentemente do exercício em que foram celebrados. (Acrescentado pelo Dec. 1.511/12)



ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Como se vê, o inciso IV do art. 1º do Decreto nº 1.047, de 28 de março de 2012 prevê que devem ser previamente autorizadas pelo CONDES as adesões caronas a atas de registro de preço.

Por sua vez, a Resolução nº 01/2022 estabelece em seu art. 2º os casos em que está dispensada a autorização prévia do CONDES:

Art. 2º Excluem-se da obrigação de autorização pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado - CONDES:

I - as contratações e assunções de obrigações cujo valor anual seja inferior a R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) para obras e serviços de engenharia, independente da sua modalidade; ou inferior a R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais) nas demais situações constantes no § 1º do art. 1º do Decreto Estadual nº 1.047, de 28 de março de 2012;

II - os termos aditivos para prorrogação da vigência contratual;

III - os termos aditivos de acréscimo contratual;

IV - os termos aditivos ou apostilamentos referentes a reajuste pelo INCC, nos casos de obra e serviços de engenharia, ou pelo IPCA, nos demais casos;

V - os apostilamentos de repactuação;

VI - as contratações por participantes de atas de registro de preços no limite dos quantitativos já autorizados pelo Conselho;

Portanto, se o valor da contratação for inferior a R\$ 600.000,00 para obras e serviços de engenharia e inferior a R\$ 400.000,00 para as demais contratações será desnecessária a prévia autorização do CONDES.

3.3 DA MINUTA CONTRATUAL

No que tange à minuta do contrato, por se tratar de “adesão carona” à ata de registro de preço, em que o prestador de serviço se obrigou a cumprir o contrato, conforme as disposições previstas no instrumento convocatório, **o órgão aderente deve se limitar a seguir exatamente os termos da minuta que integra o edital**, e que já foi analisada pela assessoria jurídica do órgão gerenciador.

Trilha este caminho a doutrina mais abalizada. Por todos, confira-se o que dispõe a doutrina de Ronny Charles Lopes de Torres:

Essa compreensão é compartilhada pela melhor doutrina. Nesse sentido, Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti defendem que “a adesão à Ata de



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Registro de Preços exige identidade do objeto, ou seja, o bem ou serviço registrado deve ser exatamente aquele de que necessita o órgão ou entidade carona”. Nessa feita, de acordo com os autores, valer-se da Ata para contratar bem ou serviço distinto do registrado constitui burla à regra geral da licitação.

A adesão impõe a submissão às mesmas condições contratuais da licitação original. Caso tais condições não atendam à pretensão contratual do órgão “carona”, não deve ele aderir à ata. Isso porque a adesão não dispensa planejamento prévio, para identificar eficientemente a pretensão contratual, para que possa ser demonstrada a compatibilidade da necessidade administrativa com o bem ou serviço identificado na ata de registro de preços.

Reiteramos que o TCU tem firmado o correto raciocínio de que a adesão à ata e registro de preços exige compatibilidade das regras e condições estabelecidas no certame que originou a ata de registro de preços com as necessidades e condições determinadas na etapa de planejamento da contratação.” (*Leis de licitações públicas comentadas*. 9. ed. Salvador: Juspodivm, 2018, p. 225) (grifamos)

Desta forma, apenas se admitem pequenas adequações para adaptar o contrato à realidade do órgão. A adesão carona implica contratação, nos mesmos moldes previstos na ata de registro de preços, que resulta do edital e do termo de referência lançados pelo órgão gerenciador. E o que se depreende do disposto no § 2º do art. 75:

§ 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.

Nesta senda, a minuta do contrato não poderia ser objeto de nova análise e parecer pela assessoria jurídica do órgão aderente por estar vinculada aos termos do edital e do certame já realizados, já tendo sido objeto de análise e parecer jurídico, prévios.

O órgão aderente não irá, portanto, “elaborar” uma minuta do contrato, irá simplesmente utilizar a minuta anexa ao edital e realizar adequação somente dos quantitativos, dos dados da contratante e demais dados de caráter formal que não alterem a essência das cláusulas contratuais vinculadas ao instrumento convocatório.



ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

fls. —

—

Nessa mesma linha é o entendimento da Comissão Permanente de Licitações e Contrato, do Departamento de Coordenação e Orientação aos Órgãos Jurídicos - DECOR/CGU/AGU, por meio do Enunciado nº 06/ CPCL/DECOR/CGU/AGU:

ENUNCIADO nº 06 CPLC/DECOR/CGU/AGU

O ato de aprovação jurídica da minuta de edital ou contrato, obrigatório, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei n.º 8.666/93, compete ao órgão de assessoramento jurídico do órgão gerenciador. Na adesão à ata de registro de preços, portanto, a manifestação do órgão de assessoria jurídica não é obrigatória, pois não tem o condão de aprovar a minuta, embora seja recomendável o envio do processo para a análise jurídica da contratação.

Referência: Parecer nº 9/2015/DECOR/CGU/AGU e Nota nº 141/2017/DECOR/CGU/AGU;

Por fim, a contratante deverá publicar, no Diário Oficial do Estado, o extrato do Contrato, como condição indispensável para sua eficácia (Lei 8.666/1993, art. 61), além de disponibilizar em site institucional do órgão e no sistema de aquisições governamentais, e as alterações e ocorrências que se relacionarem à sua execução (Decreto Estadual 840/2017, art. 99, § 2º, IV).

5 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, uma vez que o órgão assessorado siga as orientações acima exaradas quanto ao procedimento, é juridicamente possível dar prosseguimento ao processo de adesão carona à ARP regida pela Lei nº 8.666/93, **sem submeter os autos à Procuradoria-Geral do Estado, mediante aprovação do presente Parecer Referencial pelo Colégio de Procuradores e homologação pelo Governador do Estado.**

Por se tratar de parecer referencial, os processos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, doravante, dispensar análise individualizada, **desde que o setor competente certifique, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, devendo esta certidão ser juntada nos autos e firmada tanto pelos servidores do setor de licitações e contratos**



**ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

fls. —

—

responsável, como também pelo gestor/ordenador de despesas.

A persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo a esta Subprocuradoria-Geral de Aquisições e Contratos para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos.

É o parecer.

JULYANA LANNES
ANDRADE:01430044179
44179

Assinado de forma digital
por JULYANA LANNES
ANDRADE:01430044179
Dados: 2023.07.28 14:58:58
-03'00'

JULYANA LANNES ANDRADE

Procuradora do Estado de Mato Grosso

Av. República do Líbano, 2.258, Jardim Monte Líbano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

25 €
www.pge.mt.gov



Autenticado com senha por MARLEY PAESANO DA CUNHA GRELLMANN - ASSESSOR JURIDICO / GAQ - 05/12/2023 às 10:04:36.
Documento Nº: 13536016-2025 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=13536016-2025>



SEPLAGCAP202348593A

fls. —
—

ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(CHECK LIST)
ADESÃO “CARTONA” À ATA DE REGISTRO DE PREÇO FORMULADA COM
BASE NA LEI Nº 8.666/93

IDENTIFICAÇÃO	
Origem:	
Processo:	
Objeto:	
Valor orçado:	

ATOS ADMINISTRATIVOS MÍNIMOS E DOCUMENTOS A VERIFICAR			
Item	Conformidade (fundamento legal)	Ok – Obs:	Fls.
1.	Autuação procedimental – protocolo, registro e numeração (art. 38, caput, Lei 8.666/93; art. 3º, caput, Dec. Est. 840/2017)		
2.	Solicitação/requisição do objeto pela área demandante do órgão ou entidade acompanhado do Termo de Referência (art. 3º, inciso I, Dec. Est. 840/2017)		
3.	Pedido de Empenho – PED (art. 2º, caput, Dec. Est. 840/2017), ou documentos equivalentes (art. 2º, § 1º do Decreto Estadual nº 840/2017)		
3.1	Indicação dos recursos orçamentários para fazer face às despesas (art. 3º, inciso V, do Dec. Est. 840/2013)		
4	Autorização para abertura do procedimento de aquisição (art. 3º, inc. II, do Dec. Est. 840/2017)		
4.1	Autoridade competente justificou a necessidade da contratação		
4.2	Há justificativa fundamentada dos quantitativos (bens/serviços) requisitados, tais como demonstrativo de consumo dos exercícios anteriores, relatórios e outros dados objetivos que demonstrem a adequação da contratação		
5.	Cópia do edital com previsão da possibilidade de adesão carona à ARP		
5.1	Homologação do procedimento de licitação que originou o Registro de Preço		
5.2	Cópia da Ata de Registro de Preço – ARP a ser aderida		
5.3	ARP regida pela Lei nº 8.666/93		
5.4	Em se tratando de ARP de outros entes, a adesão deve ocorrer até 31/12/2023.		
5.5	Se a ARP for do próprio poder Executivo do Estado de Mato Grosso, a adesão deve ocorrer enquanto a ARP estiver vigente		
5.6	Cópia da publicação da ARP no DO, comprovando sua vigência		
5.7	Autorização da adesão pelo órgão gerenciador da ARP, dentro do prazo legal de 90 dias (art. 75, §§ 1º e 5º, Dec. Est. 840/2017)		

Av. República do Libano, 2.258, Jardim Monte Libano
CEP 78.048-196 Cuiabá Mato Grosso

26 c
www.pge.mt.gov.br



Autenticado com senha por MARLEY PAESANO DA CUNHA GRELLMANN - ASSESSOR JURIDICO / GAQ - 05/12/2023 às 10:04:36.
Documento Nº: 13536016-2025 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=13536016-2025>



SEPLAGCAP202348593A

**ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**

fls. —

—

6.	Concordância do fornecedor com a adesão (art. 75, § 2º, Dec. Est. 840/2017)		
7	O fornecedor registrado na ARP mantém as mesmas condições de habilitação exigidas no edital de licitação (art. 55, inc. XIII, Lei 8.666/93)		
8.	Comprovante do registro do processo no SIAG, se for o caso (art. 3º, inc. III, Dec. Est. 840/2017)		
9.	Autorização prévia do CONDES, se for o caso (art. 1º, § 2º, do Dec. Est. 1.047/2012 c/c Resolução nº 01/2022 do CONDES)		
10	Em se tratando de adesão carona para aquisição separada de itens adjudicados por preço global, verificou-se que a licitante vencedora apresentou o menor preço nestes itens (art. 19 do Decreto nº 840/17)		
11.	Consta pesquisa de preços praticados no mercado com observância de todas as fontes de pesquisa indicadas no § 1º do art. 7º do Decreto nº 840/17 ou justificativa para a ausência de alguma delas (§ 2º).		
11.1	Comprovação da vantajosidade, com identificação do servidor responsável pela pesquisa (art. 75, caput, Dec. Est. 840/2017)		
11.2	Consta análise crítica do mapa comparativo, certificando que o objeto orçado possui a especificação compatível com o objeto a ser licitado, e que seu preço esteja condizente com o praticado no mercado, realizada por servidor diverso daquele que realizou a pesquisa de preços (art. 7º, §§ 6º e 7º do Decreto nº 840/17).		
12	Sendo o caso, constam a estimativa do impacto orçamentário financeiro da despesa prevista no art. 16, inc. I, da LC 101/2000 e a declaração prevista no art. 16, inc. II, da mesma lei na eventualidade da despesa encaixar-se na definição contida no caput do art. 16		
13	Autorização da SEPLAG no caso de adesões caronas em ARPs de outros poderes ou entes da federação (art. 85 do Decreto nº 840/17).		
14	Consta dos autos a minuta contratual ou o instrumento equivalente		
15	Declaração da autoridade competente de subsunção do caso concreto ao Parecer Referencial da PGE/MT		

