

PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

ASSESSORIA JURÍDICA

Origem:	EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS N.º AD 0002/2025 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 154/2025 SECRETARIA DE FINANÇAS, ADMINISTRAÇÃO.
Assunto:	Aquisição de Material Gráfico para atender as necessidades das diversas Secretarias da Prefeitura do Município de Princesa Isabel – PB.
Interessados:	Prefeitura Municipal de Princesa Isabel e: ZAPIER GRÁFICA E EDITORA LTDA, CNPJ nº 37.735.608/0001-74.
Anexo:	Exposição de motivos correspondente e seus elementos, inclusive a minuta do respectivo contrato.

P A R E C E R

I – RELATÓRIO:

Vem ao exame dessa Assessoria Jurídica, o presente Processo Administrativo, para análise e emissão de Parecer no qual se busca Adesão à Ata de Registro de Preços nº 005/2024, oriunda do Pregão Eletrônico nº 023/2024, (serviços gráficos) da Prefeitura Municipal de Alagoinha – PB, onde consta como vencedora a empresa ZAPIER GRÁFICA E EDITORA LTDA, CNPJ nº 37.735.608/0001-74.

O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais:

- 1 – Solicitação e Justificativa da Contratação;
- 2 – Pedido de Autorização para a Ata de Registro de Preços nº 005/2024;
- 3 - Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- 4 – Ofício nº 103/2025;
- 5 – Autorização de Adesão de Ata;
- 6 – Ofício GAB/PMA nº 100/2025;
- 7 – Cotações de Preços;
- 8 – Edital Pregão Eletrônico nº 023/2024 SRP e Anexos;
- 9 – Ata de Realização - Pregão Eletrônico nº 023/2024, págs. 01 a 112;



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

- 10 – Ata de Registro de Preço – nº 005/2024 – Prefeitura Municipal de Alagoinha - PB;
- 11 – Contrato Administrativo nº 192/2024 - Prefeitura Municipal de Alagoinha – PB;
- 12 – Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- 13 – Justificativa para Estimativa de Quantitativo;
- 14 – Justificativa da Padronização e do Catálogo Eletrônico;
- 15 – Estudo Técnico Preliminar – ETP - Aprovação;
- 16 – Orçamento Estimado – Valor de Referência: Pesquisa de Mercado;
- 17 - Disponibilidade Orçamentária;
- 18- Autorização para realização do Certame;
- 19– Exposição de Motivos;
- 20 – Quadro Demonstrativo DE Preços – Mapa de Apuração – Exposição de Motivos;
- 21 - Portarias, Publicações, e -mails, Certidões, Contrato e suas Alterações e demais documentos, todos em anexo.

Igualmente, além da autorização para instauração do procedimento e demais documentos citados acima, constam, a portaria de designação do Agente de contratação e da equipe de apoio, bem como, a minuta do Contrato, todos anexos.

É preciso destacar que o valor informado nos autos é de inteira responsabilidade dos órgãos competentes, não competindo a esta assessoria, avaliar a procedência e regularidade do valor apresentado.

Vieram os autos a esta unidade de Assessoramento Jurídico para exame.

Passa-se à análise.

II - FUNDAMENTOS JURÍDICOS:

Preambularmente, oportuno esclarecer ao tratar sobre as atribuições do órgão de assessoramento jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo adesão a atas de registro de preço que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito, em seu artigo 53, § 4º da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC), que assim dispõem:



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

“Art. 53.

§ 4º. Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

(...).

(grifos nosso).

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o mesmo artigo 53, em seu §1º, incisos I e II, vejamos:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

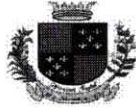
I - Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

(grifos nosso).

Cumprir destacar que compete a Assessoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Cabe ainda esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Nesse sentido, a presente análise tem a finalidade de verificar a conformidade do procedimento, com as disposições fixadas na nova Lei de licitações.

II – DA ADESÃO À ATA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:

O Sistema de Registro de Preços – SRP consiste em procedimento auxiliar previsto no artigo 78, IV da Lei nº 14.133/2021. De acordo com o art. 6º, XLV do referido diploma legal, o SRP pode ser definido como:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

(...)

IV - sistema de registro de preços;

(...)

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XLV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

XLVI - ata de registro de preços: documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

(...).

Com base na conceituação legal, constata-se que o sistema de registro de preços difere de um procedimento licitatório comum, na medida em que, naquele procedimento auxiliar, a administração realiza uma



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

licitação em razão da qual o vencedor do certame não assinará automaticamente um contrato com a administração, mas, sim, uma ata de registro de preços.

Além disso, a Lei 14.133/2021 incluiu a previsão expressa da possibilidade de adesão às Atas de Registro de Preços, estabelecendo, em seu art. 86, §2º, que:

Art. 86. (...)

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:

- I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;
- III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Em que pese o exposto no parágrafo anterior, entende-se que a instrução do presente processo como pedido de adesão a ata de registro de preços não gera ilegalidade. Estando presentes os requisitos constantes nos artigos 86 da Lei nº 14.133/21 supracitado, entende-se por juridicamente possível à adesão.

Como disposto na Lei 14.133/2021, art. 40, inciso II, a seguir transcrito, seu processamento se mostra pertinente por meio de sistema de Registro de Preços. De igual modo, a estratégia de fornecimento se enquadra no quanto disposto no Art. 3º do Decreto n. 11.462/2023, mencionados no Estudo Técnico Preliminar que baseia esta contratação. Vejamos:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

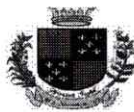
(...).

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

Segundo o art. 3º do Decreto nº 11.462/2023, o Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

5



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
- V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Grifos nosso).

O objeto a ter preços registrados compatibiliza com as hipóteses previstas no Decreto, tornando a opção administrativa pelo sistema de registro de preços perfeitamente legal.

A legislação admite que, após a formalização da Ata de Registro de Preço, outros órgãos e entidades procedam à adesão. Esses são considerados órgãos/entidades não participantes, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao que determina o artigo 86 da Lei nº 14.133/21.

Por expressa disposição legal, para a demonstração de que os valores registrados são compatíveis com os preços praticados pelo mercado, deve se observar o que preconiza o artigo 23 da Lei nº 14.133/21. Esse dispositivo estabelece como a pesquisa de preços deve ser realizada, a qual dispõe sobre os parâmetros utilizados para se chegar ao valor estimativo da contratação, *in verbis*:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º. No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

- I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

(...).

II. A) DA VIGÊNCIA DA ATA:

Com o advento da Lei nº 14.133/2021, a Ata de Registro de Preços passou a contar com a possibilidade de prorrogação, de modo que a vigência será de um ano, prorrogável por igual período.

Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas.

(grifo nosso).

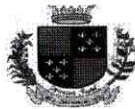
Desse modo, deve constar nos autos a comprovação de que a ata está vigente, incluindo os atos que indiquem eventual prorrogação.

Cumpra-se, ainda, que a vigência da ata é exigida até a efetivação da contratação, de modo que o procedimento de adesão deve iniciar com prazo hábil para tanto.

Durante a fase de planejamento da contratação é possível que, no curso da realização do Estudo Técnico Preliminar - ETP, a Administração identifique que a adesão a uma Ata de Registro de Preços seja a melhor alternativa para o caso concreto.

Nesse contexto, importante assinalar que, segundo o art. 18 da Lei 14.133/2021, a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve ser compatibilizada com o Plano de Contratações Anual (PCA), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações

7



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, envolvendo, em sua primeira etapa, consoante inciso do mencionado dispositivo, “a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido”. Vejamos:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do **caput** do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

- I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V - a elaboração do edital de licitação;
- VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
- X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
- XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

- II - demonstração da previsão da contratac o no plano de contratac es anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administra o;
 - III - requisitos da contratac o;
 - IV - estimativas das quantidades para a contratac o, acompanhadas das memórias de cáculo e dos documentos que lhes d o suporte, que considerem interdependências com outras contratac es, de modo a possibilitar economia de escala;
 - V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econ mica da escolha do tipo de soluço a contratar;
 - VI - estimativa do valor da contratac o, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cáculo e dos documentos que lhe d o suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administra o optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licita o;
 - VII - descri o da soluço como um todo, inclusive das exigências relacionadas   manuten o e   assistência técnica, quando for o caso;
 - VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratac o;
 - IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;
 - X - providências a serem adotadas pela Administra o previamente   celebra o do contrato, inclusive quanto   capacita o de servidores ou de empregados para fiscaliza o e gestão contratual;
 - XI - contratac es correlatas e/ou interdependentes;
 - XII - descri o de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, includos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;
 - XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequa o da contratac o para o atendimento da necessidade a que se destina.
-   2  O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do   1  deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.
-   3  Em se tratando de estudo técnico preliminar para contratac o de obras e serviços comuns de engenharia, se demonstrada a inexistência de prejuízo para a aferi o dos padrões de desempenho e qualidade almejados, a especifica o do objeto poderá ser realizada apenas em termo de referência ou em projeto básico, dispensada a elabora o de projetos.

II. B) DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DO TERMO DE REFERÊNCIA:

O artigo 6 , XX, da Lei n  14.133/21 disciplinado a seguir, afirma que o estudo técnico preliminar   o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratac o. Trata-se de documento que deve ser elaborado quando o gestor ainda desconhece a soluço que deverá ser dada ao caso, exigindo-se múltiplas atua es da Administra o.



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

A elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), nesse passo, é essencial para o planejamento da contratação, pois deve identificar e analisar as necessidades da Administração Pública, bem como os requisitos técnicos, econômicos e ambientais do objeto a ser contratado.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

(...)

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

(grifos nosso).

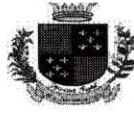
O estudo técnico preliminar juntado aos autos indica que existe a necessidade do fornecimento de material gráfico, para atender as diversas Secretarias do nosso Município. O documento estabelece que a Adesão da Ata de Registro de Preços é a maneira mais adequada para atender tal demanda.

Analisando-se os autos, verifica-se que a solicitação de aquisição partiu de autoridade competente, que devidamente delimitou o objeto e justificou a necessidade de sua aquisição, possuindo a respectiva cotação do objeto e a previsão orçamentária para tanto. Além disso, resta demonstrada viabilidade orçamentária para realização do certame, a licitude e ausência de especificidade excessiva do objeto.

Em suma, quanto à formalização do processo, restou demonstrado o atendimento dos requisitos exigidos no art. 18, da Lei 14.133/21; restando devidamente instruído, inclusive, dos seguintes elementos: documento de formalização da demanda, estudo técnico preliminar contendo, ainda, estimativa de despesas definidas por meio de parâmetro de aferição do melhor preço na forma estabelecida no art. 23, § 1º da supracitada lei; demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido; autorização da autoridade competente; e a minuta do edital de licitação, acompanhada da respectiva minuta do contrato.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

10



PREFEITURA DE
PRINCESA ISABEL

III – CONCLUSÃO:

Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas aos autos, bem como os esclarecimentos prestados, OPINA-SE PELA VIABILIDADE JURÍDICA DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS nº 005/2024, oriundo do Pregão Eletrônico nº 023/2024 da Prefeitura Municipal de Alagoinha - PB, sendo que todo o procedimento adotado pela Comissão de Licitação se apresenta condizente com o que prevê a Lei 14.133/2021.

Ainda, após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, assim disciplina o art. 54, §3º, da Lei de Licitações.

Por fim, recomendo a autoridade competente que sempre analise toda a documentação apresentada pela empresa vencedora para verificação da regularidade e legalidade de tais documentos e das certidões fiscal e trabalhista e demais certidões, anexas aos autos.

Referente ao contrato a ser celebrado, alerta-se o gestor da necessidade de observância ao artigo 94 da Lei nº 14.133/21. Esse estabelece que, como regra, a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia dos contratos administrativos e seus aditivos.

Ressalte-se que o presente parecer restringe-se aos aspectos legais do procedimento, ausentes juízos de valor referentes aos aspectos econômico e técnico, nem da oportunidade e conveniência da decisão adotada.

É o Parecer, submetido à apreciação de Vossa Senhoria.

Princesa Isabel - PB, 31 de Outubro de 2025.

PAULA CARDOSO R. DE SOUZA
Assessor Jurídico - OAB-BA 29.124