



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6021.2024/0018689-6

Parecer PGM/CGC Nº 100771605

São Paulo, 28 de março de 2024.

EMENTA Nº 12.335 - PGM

Licitação e contratação pública. Adesão a ata de registro de preços.

Mesmo após o advento da Lei federal nº 14.133/21, em especial do §3º do seu art. 86, permanece em vigor o disposto no art. 7º da Lei municipal nº 13.278/02, que restringe a adesão, pelo Município de São Paulo, às atas de registro de preços da Administração Pública Federal e do Estado de São Paulo.

INTERESSADO: PGM/NIT

ASSUNTO: Consulta sobre a viabilidade, no âmbito da PMSP, de adesão a Atas de Registro de Preços Estaduais e Municipais.

Informação nº 253/2024 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Coordenadoria Geral do Consultivo

Senhor Coordenador Geral

A CGGM desta Procuradoria Geral questiona acerca da possibilidade de adesão, pelo Município, a atas de registro de preços de outros Municípios e Estados, considerando as disposições do art. 86, §3º, da Lei federal nº 14.133/21 e do artigo 7º da Lei Municipal 13.278/02.

Como bem colocado pela CGGM, a Lei federal nº 14.133/21 traz disposição a respeito da adesão, como carona, a atas de registro de preços de outros entes federativos. O §3º do art. 86, que trata do assunto, foi recentemente alterado pela Lei federal nº 14.770/23, ampliando a possibilidade de adesão em relação ao que era originalmente previsto no diploma legal:

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

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

II - por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, relativamente a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)"

Portanto, a referida lei, na nova redação, contempla a possibilidade de adesão, pelos Municípios, tanto a atas federais, como estaduais e municipais.

Ocorre que a Lei municipal nº 13.278/02, que traz normas específicas de licitação e contratos e que ainda se encontra em vigor, prevê que:

Art. 7º - Fica facultada a utilização, pelos órgãos municipais, dos registros de preços do Governo Federal e do Governo do Estado de São Paulo, obedecidas as condições estabelecidas nas respectivas legislações.

Diante desse panorama, a PGM/CGGM questiona acerca da viabilidade de adesão a atas de outros Municípios e Estados.

É o relato do necessário.

Como apontou a CGGM, esta Procuradoria ainda não havia se manifestado sobre tal tema. Já tratamos da possibilidade de adesão a atas de empresas estatais (no caso, tratava-se de uma estatal federal), bem como da possibilidade de adesão, por uma entidade municipal, a uma ata do próprio Município (do mesmo ente federativo, portanto). Tais pareceres foram encartados a este processo, mas não enfrentam o problema colocado pela CGGM.

A Lei federal nº 14.133/21 inovou em relação à legislação precedente (Lei federal nº 8.666/93) ao trazer normas relativas à adesão – por órgãos não participantes – às atas de registro de preços de outros entes. A Lei federal nº 8.666/93 não trazia disposição específica a respeito do carona: cabia aos entes federativos disciplinarem a matéria.

Foi, então, na época, editada a Lei municipal nº 13.278/02 para tratar não apenas dessa questão mas de várias outras que diziam respeito às licitações e contratações municipais. Referido diploma legal veiculou, portanto, normas específicas de contratação pública no Município de São Paulo. No seu art. 7º, o referido diploma legal previu o seguinte:

Art. 7º - Fica facultada a utilização, pelos órgãos municipais, dos registros de preços do Governo Federal e do Governo do Estado de São Paulo, obedecidas as condições estabelecidas nas respectivas legislações.

A Lei municipal, portanto, restringiu a possibilidade de adesão, pelo Município, às atas da Administração Pública Federal e do Estado de São Paulo. Repare que, como a Lei federal nº 8.666/93 não tratava da matéria, a lei municipal poderia – mesmo na sua época – ter estendido a possibilidade de adesão às atas de outros entes federativos, mas não o fez. Houve, portanto, uma clara intenção em restringir a possibilidade de adesão às atas de registro de preços de determinados entes federativos de maior porte (a União e o Estado de São Paulo), possivelmente por considerar que, diante da estrutura burocrática robusta de tais entes e do volume de contratações, seriam melhor preservados princípios licitatórios tais como da legalidade, competitividade, moralidade, transparência, etc. De fato, seria difícil garantir que uma licitação promovida por um Município de pequeno porte, em qualquer Estado do país, atraísse um número de interessados suficiente que garantisse uma ampla competição e, assim, o preço mais vantajoso. Ademais, estruturas burocráticas menos robustas poderiam falhar em afiançar a observância das regras licitatórias que antecederam a celebração da ata de registro de preços.

A lei municipal que veicula normas específicas de contratação pública é, portanto, mais restritiva que a Lei federal nº 14.133/21, que veicula normas gerais sobre a matéria. A questão que se coloca é: o advento dessa última derogou implicitamente o art. 7º da Lei municipal nº 13.278/02?

A resposta parece-nos negativa.

Nos termos do art. 24, §4º, da Constituição da República:

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Portanto, haveria a suspensão da eficácia da disposição da lei municipal no caso de conflito, contrariedade, com as novas normas gerais editadas pela União.

Mas não nos parece haver conflito. A possibilidade de ampla adesão prevista na norma geral não impede que os entes federativos, no exercício da sua competência suplementar, restrinjam a possibilidade de carona a determinados entes federativos. A disposição da lei federal, afinal, prevê uma **faculdade**. A rigor, não fosse a lei municipal específica pré-existente, até mesmo um decreto ou outra norma infralegal poderia restringir a possibilidade de adesão, pois se cuida de matéria inserida na esfera discricionária do gestor público.

Se não há conflito entre a lei municipal específica e a nova norma geral, a lei específica permanece vigente. No caso, a Lei municipal nº 13.278/02, como ponderado pela CGGM, não foi revogada por nenhum outro diploma municipal superveniente. E, como é sabido, a superveniência de normas gerais não produz o efeito de revogação ampla e irrestrita de todas as normas específicas precedentes. As normas específicas não conflitantes com a norma geral permanecem vigentes até a edição de uma nova lei específica.

Em caso semelhante, que questionava a necessidade de chamamento público para a celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos (que era prevista em lei municipal) diante da superveniência de normas gerais federais que dispensavam o procedimento em tais situações, esta Procuradoria entendeu o seguinte (Ementa 11.785, de 2017):

"A questão que se coloca é que, muito antes do advento da Lei federal supracitada, o

Município já realizava, como regra, procedimento de chamamento público para atividades de assistência social, por determinação da Lei municipal nº 13.153/01, que "*dispõe sobre a política pública de atenções de assistência social, sem fins lucrativos, operada através de convênios no âmbito do Município de São Paulo*". Nos termos do art. 7º do referido diploma:

(...)

Agora, a Lei federal que regula as parcerias com entidades sem finalidade lucrativa passou a dispensar o chamamento público para todas as atividades de assistência social, o que coloca em dúvida a necessidade da sua realização, considerando as disposições da lei municipal supracitada. Este é o âmago da controvérsia.

Parece-nos que, no Município, a regra para parcerias no âmbito da assistência social deve continuar a ser a realização prévia de procedimento competitivo, nos termos do disposto no art. 7º da Lei municipal nº 13.153/01, não se aplicando, diretamente, a hipótese de dispensa prevista no art. 30, VI, da Lei federal nº 13.019/14, ainda que seja viável a aplicação de outras hipóteses de dispensa e inexigibilidade previstas na legislação federal. Isto em razão da natureza das hipóteses de dispensa previstas na legislação. Expliquemo-nos.

(...)

Ora, se é possível que o ente federativo subnacional disponha sobre normas específicas a respeito de contratações públicas, e se a norma geral em matéria de dispensa de procedimento competitivo confere apenas uma faculdade ao gestor público – ou uma margem de discricionariedade, como apontou SMADS/AJ –, é possível que o ente subnacional colha ou limite, de alguma forma, a discricionariedade que lhe foi inicialmente outorgada, por meio de lei ou outro instrumento normativo. É possível, em suma, que o ente federativo legisle para prever que, mesmo em alguma(s) hipótese(s) de dispensa previstas nas normas gerais, o referido ente deverá seguir procedimento competitivo de seleção. Se o próprio Poder Executivo prever, por portaria ou decreto, a realização de processo de seleção mesmo nos casos de dispensa contemplados na lei federal, teremos uma autolimitação da discricionariedade. Mas não há óbice para que tal limitação esteja contida em uma lei formal do ente federativo – como ocorre no caso sob análise. A grande maioria das leis direcionadas à atividade da Administração Pública, a propósito, tem como objetivo reduzir ou moldar a discricionariedade da Administração estatal na gestão dos interesses públicos.

Portanto, parece-nos que a realização de chamamento público para atividades de assistência social, prevista na Lei municipal nº 13.153/01, é totalmente compatível com a legislação federal, eis que, ao dispensar a realização de chamamento públicos em tais hipóteses, a norma geral não proibiu a sua realização e, conseqüentemente, deixou margem para que os entes subnacionais imponham a realização de procedimento seletivo e o disciplinem.

O fato da Lei municipal nº 13.153/01 ser anterior à lei federal não altera em nada a solução jurídica da questão."

Por fim, o Decreto municipal nº 62.100/22, que regulamenta a Lei municipal nº 14.133/21, dispõe, genericamente, que:

"Art. 112. Fica facultada a utilização, pelos órgãos municipais, dos registros de preços de outros entes federativos, desde que demonstrada a vantajosidade."

Não parece ter sido – até por impossibilidade jurídica – que tal regra tivesse como finalidade autorizar a

adesão do Município a atas de todos os entes federativos, mesmo porque, na época de edição do Decreto, nem mesmo a Lei federal nº 14.133/21 permitia a adesão, pelos Municípios, a atas de todos os entes federativos (permitia apenas a adesão às atas dos Estados e União). De mais a mais, um decreto não poderia contrariar lei específica do Município sobre o mesmo tema.

Portanto, cabe ao aplicador da norma interpretar a regra infralegal nos termos da lei – conforme a legislação sobre a matéria.

Caso a Superior Administração entenda conveniente, poderá propor a alteração da Lei municipal citada ou para revogar o art. 7º -- caso em que passaria a ser permitida a adesão, pelo Município, de atas de todos os entes federativos, nos termos das normas gerais atuais – ou para inserir um artigo prevendo que as suas disposições não se aplicam para as licitações e contratações realizadas com fundamento na Lei federal nº 14.133/21 – caso em que nenhuma das disposições da lei municipal se aplicariam. De todo modo, a opção por um ou outro caminho não se insere em nossas atribuições.

Concluimos, portanto, que permanece em vigor (e eficaz) o disposto no art. 7º da Lei municipal nº 13.278/02. Assim, eventual ampliação da possibilidade de adesão a atas de registro de preços de outros entes federativos demanda alteração da referida norma legal.

Sub censura.

RODRIGO BRACET MIRAGAYA

Procurador Assessor – AJC

OAB/SP nº 227.775

PGM

De acordo.

MÁRCIA HALLAGE VARELLA GUIMARÃES

Procuradora Assessora Chefe - AJC

OAB/SP 98.817

PGM



Rodrigo Bracet Miragaya
Procurador(a) do Município

Em 17/05/2024, às 13:35.



Márcia Hallage Varella Guimarães

Procurador(a) do Município

Em 17/05/2024, às 15:13.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **100771605** e o código CRC **A9176514**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6021.2024/0018689-6

Encaminhamento PGM/CGC Nº 100771769

São Paulo, 28 de março de 2024.

INTERESSADO: PGM/NIT

ASSUNTO: Consulta sobre a viabilidade, no âmbito da PMSP, de adesão a Atas de Registro de Preços Estaduais e Municipais.

Cont. da Informação nº 235/2024 – PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Senhora Procuradora Geral

Encaminho a Vossa Senhoria a manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral, que acompanho.

CAYO CÉSAR CARLUCCI COELHO

Coordenador Geral do Consultivo

OAB/SP 168.127

PGM



Cayo Cesar Carlucci Coelho
Procurador(a) do Município
Em 17/05/2024, às 15:50.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **100771769** e o código CRC **FCC181BF**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PGM/Coordenadoria Geral do Consultivo

Viaduto do Chá, 15, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01020-900

Telefone:

PROCESSO 6021.2024/0018689-6

Encaminhamento PGM/CGC Nº 100771808

INTERESSADO: PGM/NIT

ASSUNTO: Consulta sobre a viabilidade, no âmbito da PMSP, de adesão a Atas de Registro de Preços Estaduais e Municipais.

Cont. da Informação nº 235/2024 – PGM.AJC

PGM/CGGM

Senhor Coordenador

Encaminho, o presente, a Vossa Senhoria, com a manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, no sentido de que permanece em vigor o disposto no art. 7º da Lei municipal nº 13.278/02, que restringe a adesão, pelo Município de São Paulo, às atas de registro de preços da Administração Pública Federal e do Estado de São Paulo.

SGM/AJ

Senhor Assessor Chefe

Encaminho, o presente, a Vossa Senhoria, para análise quanto à pertinência e conveniência de alteração da Lei municipal nº 13.278/02, considerando as ponderações feitas pela Coordenadoria Geral do Consultivo.

MARINA MAGRO BERINGHS MARTINEZ

PROCURADORA GERAL DO MUNICÍPIO

OAB/SP 169.314

PGM



Marina Magro Berings Martinez
Procurador(a) Geral do Município
Em 17/05/2024, às 17:23.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **100771808** e o código CRC **582AB04D**.
