

**PARECER JURÍDICO**

Ementa. Solicitação de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 20250543, originada do Processo Administrativo nº 2025.17.87/ Concorrência Pública nº 09/2025 – SRP (Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu), para contratação de empresa especializada em fornecimento, montagem e serviços elétricos para atender as necessidades da Diretoria de Iluminação Pública do Município de Itaituba e Distritos de Campo Verde e Moraes Almeida.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão de Contratação acerca da viabilidade jurídica para a contratação da empresa B C O COMERCIO LTDA, inscrita no CNPJ nº 48.882.323/0001-82, por meio da Adesão nº 001/2026 (CARONA) a Ata de Registro de Preços nº 20250543, oriunda do Processo Administrativo nº 2025.17.87/ Concorrência Pública nº 09/2025 – SRP (Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu), para contratação de empresa especializada em fornecimento, montagem e serviços elétricos para atender as necessidades da Diretoria de Iluminação Pública do Município de Itaituba e Distritos de Campo Verde e Moraes Almeida.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos: Memo. 006/2026 - CMIP; Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar (ETP); Pesquisa de Preços que demonstram a vantajosidade da adesão a Ata; Ofício nº 148/2025 para a Prefeitura de São Felix do Xingu; Termo de aceite à Adesão a Ata da Registro de Preços 20250543; Ofício nº 147/2025 para a empresa ganhadora da Ata; Ofício nº 49/2025 com a concordância da empresa; Ata de Registro de Preços nº 20250543 – Concorrência Pública para Registro de Preços nº CP 009-2025-SRP; Termo Aditivo; Publicação; Despacho do Prefeito Municipal para que o setor competente informe a existência de recursos orçamentários; despacho do departamento de contabilidade informando a dotação orçamentária disponível para atender a demanda; declaração de adequação orçamentária e financeira; Portaria GAB/PMI nº 0511/2025 designação do agente de contratação e pregoeiro com a equipe de apoio; solicitação de abertura de processo licitatório; autorização; autuação; Documentos de Habilitação da empresa a ser contratada; despacho de encaminhamento dos autos à assessoria jurídica para análise e parecer.

É o relatório. Passemos a análise jurídica.

2. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA**2.1. COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE**

A Nova Lei de Licitações 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. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21:

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.

PGM

PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Centro Administrativo Municipal
Rodovia Transamazônica, 1525, Floresta
CEP 68180-010 / Itaituba - Pará
pgm@itaituba.pa.gov.br



(...)

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

Assim, em cumprimento ao dispositivo em destaque, os autos vieram a este procurador para análise e parecer.

É o que há de mais relevante para relatar.

2.2. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De outro lado, cabe 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.

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. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras,

organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Desta feita, verifica-se que a atividade do Procurador Jurídico atuante no Núcleo de Licitações e Contratos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade Jurídica, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A adesão, popularmente referida como "carona", configura-se quando um órgão não participante, também denominado "órgão aderente", decide contratar o objeto licitado pelo órgão gerenciador, mesmo não tendo participado dos procedimentos iniciais do processo licitatório e, portanto, não integrando a ata de registro de preços, conforme estabelecido pelo artigo 6º, inciso XLIX, da Lei nº 14.133/2021.

Diferentemente da revogada Lei nº 8.666/93, o procedimento da adesão foi expressamente previsto na Lei nº 14.133/21, regulamentado, no âmbito federal, pelo Decreto nº 11.462/23 com o estabelecimento de algumas limitações.

De acordo com o §2º do art. 86 da Lei nº 14.133/2021, a adesão dos não participantes poderá ocorrer desde que 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; e
- III) Prévia consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Além disso, a concessão deve ser evidenciada de maneira clara, tanto pelo órgão que coordenou o procedimento licitatório - o órgão gerenciador, quanto pelo fornecedor que formalizou sua assinatura na ata de registro de preços.

Vale ressaltar que a avaliação não se limita apenas à consideração do preço de mercado e da vantagem da adesão, mas também inclui a obrigatória consulta e aprovação por parte do órgão gerenciador e do fornecedor. Isso enfatiza que o órgão gerenciador desempenha um papel crucial no controle das adesões, considerando as restrições de quantitativos, e a empresa deve ser consultada para confirmar sua aceitação ou recusa em relação à adesão proposta.

A Lei nº 14.770/23 promoveu modificações no texto da Lei nº 14.133/21, estipulando que a prerrogativa de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida da seguinte forma: a) por órgãos da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, em relação à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital; ou b) por órgãos e entidades da Administração Pública municipal, em relação à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, contanto que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante procedimento licitatório.



Os §§ 4º e 5º do art. 82 da Lei nº 14.133/21, trazem limitações individuais e globais à adesão, respectivamente: a) não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes e b) o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Outra condição fundamental para a adesão é cumprir, previamente, o dever de planejar a contratação. Inclusive, conforme indica precedente do TCU, a contratação por adesão a atas de registro de preços não dispensa a realização da fase de planejamento. Nesse sentido, cita-se a determinação contida no Acórdão nº 1.233/2012 do Plenário:

9.3. determinar, com fundamento na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c RITCU, art. 250, inciso II, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que:

[...]

9.3.3. quando realizarem adesão à ata de registro de preços atentem que:

9.3.3.1. o planejamento da contratação é obrigatório, sendo que se o objeto for solução de TI, caso seja integrante do Sisp, deve executar o processo de planejamento previsto na IN – SLTI/MP 4/2010 (IN – SLTI/MP 4/2010, art. 18, inciso III) ou, caso não o seja, realizar os devidos estudos técnicos preliminares (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX); (TCU, Acórdão nº 1.233/2012, Plenário.)

Além do dever de cumprir a fase de planejamento da contratação integralmente, o TCU também já determinou que não se admite simplesmente copiar, parte ou totalidade, do termo de referência do órgão gerenciador para esse fim. Essa determinação constou do Acórdão nº 509/2015 do Plenário.

É por meio do devido planejamento que a Administração terá condições de demonstrar a vantajosidade da contratação por adesão, de modo a evidenciar a compatibilidade das condições fixadas na ata à qual se pretende aderir em vista da demanda do órgão não participante, conforme exigido pelo TCU no Acórdão nº 1.202/2014 do Plenário.

Mais um requisito a ser observado quando da formalização da adesão a atas de registro de preço é a necessidade de os contratos decorrentes desses procedimentos serem celebrados em até 90 dias da anuência para adesão expedida pelo órgão gerenciador, observado sempre o prazo de vigência da ata.

Com base nesses apontamentos, os principais requisitos e formalidades para a adesão a uma ata de registro de preços podem ser assim resumidos: a ata à qual se pretende aderir deve ter reservado, expressamente, quantitativo para contratações a serem celebradas por órgãos não participantes; a contratação por adesão requer anuência do órgão gerenciador da ata; o quantitativo máximo a ser contratado por adesão será indicado pelo órgão gerenciador e não poderá ser superior a 50% dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes; o procedimento de adesão deve

ser precedido de planejamento, no qual o órgão não participante demonstra a adequação dos termos e das especificações da ata para atendimento de sua demanda, bem como a compatibilidade dos preços; as contratações decorrentes de adesão a atas de registro de preços devem ser celebradas em até 90 dias da anuência para adesão expedida pelo órgão gerenciador, observado sempre o prazo de vigência da ata.

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontra-se devidamente instruído, atendendo as exigências legais. E, nos termos apresentados nas justificativa de contratação, resta evidente sua necessidade.

Consta nos autos o Termo de aceite à adesão à Ata de Registro de preços nº 20250543 (fls. 16-18), bem como a concordância do fornecedor da ata (fl. 21).

O art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que o planejamento da contratação deverá contemplar a análise dos riscos. A análise de riscos é uma atividade circunstancial e específica, direcionada a cada contratação e vinculada às suas particularidades. Portanto, não é possível elaborar uma análise de riscos geral e abstrata que abranja a totalidade das contratações.

Conclui-se pela possibilidade de dispensar a elaboração de uma análise de riscos na fase de planejamento de contratações cuja simplicidade, ou o elevado nível de conhecimento já acumulado pela Administração, não justifiquem a necessidade de uma análise específica.

No caso concreto, houve realização de pesquisa nos termos descritos nas normas aplicáveis, sendo conveniente ressaltar que o valor total estimado contratado será de R\$ 2.416.015,00 (dois milhões, quatrocentos e dezesseis mil e quinze centavos).

A despesa decorrente da contratação está devidamente prevista na lei orçamentária.

É digo de nota que via de regra, as aquisições da Administração Pública devem atender ao princípio do parcelamento, que deverá ser adotado quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, conforme artigo 40, inciso V, alínea b, da Lei nº 14.133, de 2021.

No presente caso, a aquisição será realizada de forma parcelada.

No mesmo sentido, considerando o exposto, a pesquisa de preços realizada para auxiliar no processo de adesão, o levantamento do orçamento estimado e a existência de recursos orçamentários, a Administração Pública entende ser VÍAVEL e NECESSÁRIA a contratação demandada.

Vale ressaltar que antes da contratação, a Administração está obrigada a verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo (Lei nº 14.133, de 2021, art. 91, § 4º).

Recomenda-se, ainda, que seja verificada eventual descumprimento de condições de contratação, especialmente quanto à existência de sanções, haja vista que a Administração Pública não pode celebrar contratos com entidades sancionadas com a proibição de contratar com o Poder Público, a suspensão/impedimento em toda a Administração Pública Federal ou a declaração de inidoneidade (art. 12 da Lei nº 8.429,



de 02 de junho de 1992, art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e art. 56, III e IV, da Lei nº 14.133, de 2021).



4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, com base nos documentos e informações até aqui colacionados, ressalvados os aspectos técnicos, econômicos, financeiros e as ponderações de conveniência e oportunidade, próprios do mérito da Administração, e, portanto, alheios às atribuições desta Procuradoria Jurídica, concluo pela viabilidade jurídica da Adesão nº 0001-2026 (Carona), desde que obedecido os pontos trazidos neste parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itaituba-PA, 05 de fevereiro de 2026


Atemistokhles A. de Sousa
Procurador Jurídico Municipal
OAB/PA nº 9.964