

PARECER JURÍDICO

Ementa. Solicitação de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 042/2025, originada do Pregão Eletrônico nº 042/2025 (Prefeitura Municipal de Água Boa - MT), que tem por objeto a prestação de serviços de locação de agrupamento tecnológico para gestão de recursos públicos, visando atender a Secretaria Municipal de Arrecadação de Tributos do Município de Itaituba - PA.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Comissão de Contratação acerca da viabilidade jurídica para a contratação da empresa COPLAN GESTÃO EM TECNOLOGIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 07.281.368/0001-14, por meio da Adesão nº 002/2026 (CARONA) a Ata de Registro de Preços nº 105/2025, oriunda do Pregão Eletrônico nº 042/2025 (Prefeitura Municipal de Água Boa - MT), para prestação de serviços de locação de agrupamento tecnológico para gestão de recursos públicos, visando atender a Secretaria Municipal de Arrecadação de Tributos do Município de Itaituba - PA.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos: Memo. nº 053/2026 - SEMAT/PMI; Documento de Formalização de Demanda; Estudo Técnico Preliminar (ETP); Pesquisa de Preços que demonstram a vantajosidade da adesão a Ata; Proposta comercial da empresa (orçamento nº 08/2026); Ofício de aceite para a empresa nº 002/2026 - Setor de Licitações, desde que observado o limite de 50% do quantitativo registrado; Ofício nº 003/2026 - COPLAN informando que os itens, quantitativos e valores descritos estão de acordo com a observação solicitada; Ofício nº 001/2026 - Setor de Licitações para a Prefeitura de Água Boa - MT; Ofício nº 006/2025 - Prefeitura de Água Boa - MT com autorização para adesão; publicação; Ata de Registro de Preços nº 105/2025 - Processo Administrativo 87/2025 - Pregão Eletrônico 42/2025; 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.
(...)

§ 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.

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

  o que há de mais relevante para relatar.

2.2. CONSIDERA OES NECESSÁRIAS

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

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguir  para o órgão de assessoramento jurídico da Administra o, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contrata o.

  1  Na elabora o do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administra o deverá:

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

II - redigir sua manifesta o em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com aprecia o de todos os elementos indispensáveis   contrata o e com exposi o dos pressupostos de fato e de direito levados em considera o na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se d  em fun o do exercício da competência da análise jurídica da futura contrata o, 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   papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto   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 observa es são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe   conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais pondera es. Não obstante, as questões relacionadas   legalidade serão apontadas para fins de sua corre o. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administra o.

Consigne-se que a presente análise considerar  tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a soluço administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em considera o as análises econ micas e sociais de sua competência.

Desta feita, verifica-se que a atividade do Procurador Jurídico atuante junto ao Núcleo de Licita es e Contratos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se   análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir solu es vislumbradas por esta unidade Jurídica, que devem ser objeto de considera o por parte do gestor, que det m, no entanto, a palavra final sobre a implementa o 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 " rg o 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 6 , inciso XLIX, da Lei n  14.133/2021.

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

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.

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 demonstre 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 proposta comercial da empresa a ser contratada (fls. 31-32), aceite da Prefeitura Municipal de Itaituba – PA (fls. 33), concordância da contratada com as condições impostas (fl. 36) e autorização da adesão da Prefeitura de Água Boa – MT (fls. 37-38).

Ao que se extrai do contido nos autos, o prazo de vigência da Ata de Registro de Preços de nº 105/2025 ainda não se esgotou. Paralelamente a isso, houve anuência do órgão gerenciador e aceitação do fornecedor. Além disso, o gestor apresentou justificativa para a adesão, inclusive quanto aos quantitativos pretendidos.

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\$ 488.224,00 (quatrocentos e oitenta e oito mil, duzentos e vinte e quatro reais).

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

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.

Na instrução do procedimento, constam os documentos estabelecidos no artigo 86 da Lei de Licitações, e no caso em tela, a adesão à ata de registro de preço revela-se, aparentemente, vantajosa e atende a necessidade da Secretaria Municipal de Arrecadação e Tributos do Município de Itaituba – PA.

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, 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. 156, III e IV, da Lei nº 14.133, de 2021).



Recomenda-se, ainda, que a minuta de contrato deve seguir a minuta anexa ao Edital que deu origem à ARP que se pretende aderir, com as adequações mínimas necessárias, como qualificação, local, quantitativo, etc.

Sendo assim, uma vez observadas as orientações postas no presente parecer e a observância aos comandos da Lei 14.133/2021, não subsistem impedimentos à realização da adesão à ata de registro de preço em análise, sendo plenamente possível a sua formalização nos termos dos fundamentos jurídicos apresentados.

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 002-2026 (Carona), desde que obedecido os pontos trazidos neste parecer.

Ressalto que o exame jurídico em tela se baseou nas informações técnicas produzidas pelo setor requisitante e nos documentos que integram o presente processo. Assim, releve-se que a motivação, as justificativas, os cálculos e os demais dados técnicos informativos são de inteira responsabilidade do setor requisitante e da equipe de planejamento do órgão

Por derradeiro, anoto que está o presente processo condicionado à análise, apreciação e aprovação da autoridade superior competente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Itaituba-PA, 12 de fevereiro de 2026



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