



## PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ELÉTRICOS, FERRAMENTAS E ACESSÓRIOS DESTINADOS À MANUTENÇÃO, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS DE MAGALHÃES BARATA. ART. 86, §2º, DA LEI Nº 14.133, DE 2021, E DECRETO Nº 11.462, DE 2023. REGULARIDADE FORMAL. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS LEGAIS. INTERESSE PÚBLICO.

MODALIDADE: ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº **A/2025-130601**

OBJETO: **AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ELÉTRICOS, FERRAMENTAS E ACESSÓRIOS DESTINADOS À MANUTENÇÃO, AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE MAGALHÃES BARATA, POR MEIO DE ADESÃO (CARONA) À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 20250008, ORIUNDA DO PREGÃO SRP ELETRÔNICO Nº 9/2025-0008, GERENCIADO PELO MUNICÍPIO DE PRIMAVERA/PA.**

1. Trata-se de consulta encaminhada pelo Agente de Contratação do Setor de Planejamento Técnico e Contratação anual do município de Magalhães Barata/PA, que requer análise acerca da regularidade jurídico-formal do procedimento de Adesão a Ata de Registro de Preços nº **A.2025-130601**, visando a aquisição de materiais elétricos, ferramentas e acessórios destinados à manutenção, ampliação e modernização da rede de iluminação pública do município de Magalhães Barata, por meio de Adesão (carona) à Ata de Registro de Preços nº 20250008, oriunda do Pregão SRP Eletrônico nº 9/2025-0008, gerenciado pelo município de Primavera/PA, conforme especificações do termo de referência.

2. Consta dos autos, os seguintes documentos:

- a) Documentos de formalização da demanda da secretaria solicitante;
- b) Documento de Oficialização da Demanda consolidando formalizando a solicitação da contratação;
- c) Mapa de Preços;



- d) Dotação orçamentária;
- e) Estudo Técnico Preliminar e Mapa de Risco;
- f) Termo de Referência;
- g) Ofícios de pedido de adesão e anuências do órgão gerenciador com o envio dos documentos da ata originária, e das empresas contratadas, com a juntada das documentações das empresas;
- h) Declaração Orçamentária;
- i) Autorização da autoridade superior;
- j) Portaria da fiscal do contrato;
- k) Abertura do procedimento;
- l) Justificativa da contratação;
- m) Minuta do contrato administrativo;
- n) Encaminhamento à Procuradoria Jurídica para emissão de parecer;

3. O cerne inicial da análise, que ora se propõe, é quanto a possibilidade de contratação da mencionada contratação, por meio de adesão a Ata de Registro de Preços, e a regularidade da minuta e documentos pertinentes.

4. Destarte, esta manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, e §4º da Lei nº 14.133, de 2021.

5. De acordo com o citado artigo, 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.

6. Este é o entendimento proposto no Enunciado BPC nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

**Enunciado BPC nº 7**

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

7. Ab initio, a consultoria aqui exercida se respalda sob o prisma estritamente



jurídico, não adentrando em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade dos atos praticados. Além disso, não se analisa, aqui, aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, à luz do princípio da “Segregação de Funções” e diante do entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria proferido no Acórdão nº 1492/2021 (Plenário), que assim se manifestou:

[...] 344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego.

Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010 - TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **‘O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas [...]’** (Grifos acrescentados)

8. Deste modo, acredita-se que as especificações técnicas contidas no processo em análise tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor atender ao interesse público.

9. O mesmo se presume em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos, até porque, como dito anteriormente, 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.

10. Por fim, os limites supramencionados em relação a atividade desta assessoria jurídica se fundamentam em razão do princípio da deferência técnico-administrativa. Outrossim, as manifestações desta Procuradoria são de natureza opinativa e, desta forma, não vinculantes para o gestor público, podendo este adotar orientação diversa daquela emanada do parecer jurídico.

11. Pois bem. Cumpre inicialmente abordar, que o Sistema de Registro de Preços



(SRP), conforme conceituação trazida pela Lei nº 14.133/2021, consiste no 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.

**12.** A adesão, também conhecida como “carona”, ocorre quando um órgão não gerenciador e não participante, que não participou dos procedimentos iniciais do processo licitatório e não integra a ata de registro de preços – art. 6º, inciso XLIX, da Lei nº 14.133/2021, decide contratar o objeto licitado pelo órgão gerenciador.

**13.** Ao contrário 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.

**14.** 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) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

**15.** Registra-se ainda, que de acordo com o art. 30 do Decreto nº 11.462/2023:

"as quantidades previstas para os itens com preços registrados nas atas de registro de preços poderão ser remanejadas pelo órgão ou pela entidade gerenciadora entre os órgãos ou as entidades participantes e não participantes do registro de preços."

**16.** E ainda, o art. 22 do Decreto nº 11.462/2023 estabelece que o prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.



**17.** Pois bem. Em análise da documentação dos autos, verifico inicialmente que a ARP está vigente, posto que sua vigência restou consignada pelo período de 12 (doze) meses, a contar da data da assinatura da ATA ocorrida em 30/04/2025, portanto, verifica-se que encontra-se válida até 30/04/2026, desta forma, está vigente, conforme estabelece o art. 22 do Decreto nº 11.462/2023.

**18.** Seguindo, observa-se que a justificativa e vantajosidade da contratação encontra-se descrita no Documentos de Formalização da Demanda emitido pela secretaria municipal solicitante e no DOD consolidado, ainda, é corroborada nos autos, na justificativa do setor de compras, Estudo Técnico Preliminar, análise de riscos, e no TR, os quais foram ratificados pela Secretaria Administrativa responsável e pelo Ordenador de Despesa, frisa-se que não cabe a esta Assessoria tomar para si a discricionariedade dos agentes envolvidos, nem o mérito de suas decisões, em homenagem ao atributo dos atos administrativos que importa na presunção de legitimidade deles.

**19.** Desta forma, a vantagem da adesão à ata de registro de preços foi devidamente justificada (princípio da motivação - art. 2º, da Lei nº 9.784/1999), evidenciando a necessidade da contratação e a adequação da adesão como a melhor opção dentre as demais possibilidades.

**20.** Verifico, que fora realizada cotação de preços de mercado, priorizando os sistemas PNPC, Compras Gov e análise de compras similares por outros entes da federação, extraindo o valor estimado pelo preço médio, conforme prevê a IN – Seges/ME 65/2021.

**21.** É interessante anotar que o Tribunal de Contas da União estabeleceu critérios relevantes para a verificação dos valores de mercado nos seguintes termos:

(...) a jurisprudência do TCU é no sentido de que antes da fase externa da licitação há que se fazer pesquisa de preço para que se obtenha, no mínimo, três orçamentos de fornecedores distintos. TCU, Acórdão n.º 3.026/2010 – Plenário.

**22.** Ademais, consonância com o exposto, o Acórdão TCU nº4952/2012 –



Plenário, a escolha do método a ser adotado na pesquisa de preços é tarefa discricionária do gestor público, conforme disposição a seguir:

“A definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração de pesquisa de preços se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da Administração”.

**23.** Assim, a pesquisa de preços foi efetivada na forma do art. 23 da Lei nº. 14.133/21, mostrando-se satisfatória.

**24.** Ainda, se constata que houve consulta e aceitação do órgão gerenciador (prefeitura de Primavera), a quem cabe controlar as adesões diante das limitações de quantitativos. Também houve consulta e aceitação pelos fornecedores em relação à adesão. Ambas as autorizações estão expressas nos autos.

**25.** Quanto ao limite de quantitativo, se verifica que houve o pedido de carona em apenas 50% (cinquenta por cento) do quantitativo da ARP, desta forma, em consonância com as regras e limites de aquisição preceituadas no art. 32 do Decreto nº 11.462/2023.

**26.** Ademais, as empresas juntaram aos autos, toda a documentação elencada no art.68 da Lei nº 14.133, de 2021, que dispõe que as habilitações fiscal, social e trabalhista.

**27.** No entanto, cabe informar que a Instrução Normativa SEGES/MP nº 05, de 2017, por sua vez, exige a verificação acerca da existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação, mediante consulta aos cadastros impeditivos de licitar ou contratar, em nome da empresa e de seus sócios, desta forma, recomendasse, a Administração verificar o atendimento das regras e diretrizes para a celebração do contrato, através de consulta ao SICAF, para constatação se os eventuais contratados mantêm as condições iniciais de habilitação para viabilizar a contratação.

**28.** Seguindo, foi demonstrado a disponibilidade orçamentária para suportar a



despesa em questão, em atenção ao art. 6º, inciso XXIII, alínea "j", art. 18, caput, art. 106, II, e art. 150 da Lei nº 14.133, de 2021, onde consta a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes, com a indicação da respectiva rubrica.

**29.** Da mesma forma, a Minuta do Contrato, atende os requisitos das normas de regência, mais precisamente aos comandos contidos no art. 92 da Lei 14.133/2021.

**30.** Cumpre salientar que por se tratar de celebração de adesão a Ata de Registro de Preço de outro órgão, não pode o carona acrescentar obrigações não previstas no instrumento originário. As alterações devem se limitar a pormenores insuficientes para influir no valor do bem contratado ou incapazes de se apresentar como artifícios para violar o princípio da isonomia, impessoalidade e ampliação máxima da concorrência no certame licitatório.

**31.** E ainda alerta, que ao firmarem contrato diverso da minuta aprovada, ou realizar qualquer alteração em seus termos fora das hipóteses legalmente autorizadas, os órgãos ou entidades incorrem em flagrante ilegalidade, passível, inclusive, de responsabilização penal, haja vista a conduta estar tipificada como crime de licitação e contrato no art. 337-H do Código Penal.

**32.** Ratifica-se novamente, por oportuno e necessário, sob a ótica legal, que todos os documentos de qualificação financeira das empresas escolhidas, deverão ser conferidos de forma reiterada e repetida, com o fito de restarem válidos e regulares quando da assinatura do instrumento contratual, por força de determinação legal, como previsto na Lei n. 14.133/2021, determinando-se, para tanto, que, caso haja certidões faltantes, o setor competente notifique as empresas escolhidas para que em prazo razoável as apresente.

**33.** Ressalta-se, ainda, que conforme art. 94 da Lei nº 14.133/2021, é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do termo de contrato ou substitutivos no Portal Nacional de Contratações Públicas. E de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, c/c art. 7º, §3º, V, do Decreto nº



7.724, de 16 de maio de 2012, deverão ser disponibilizados no sítio oficial do órgão público na internet contratos firmados e notas de empenho emitidas

**34.** Desta forma, em atenção aos artigos acima mencionados, recomenda-se que o ato que autoriza a contratação direta seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial do órgão, bem como que ocorra divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) para a eficácia do contrato.

**35.** Assim, em virtude dessas considerações, pode-se concluir que os procedimentos adotados para a contratação em tela, encontram-se de acordo com a Nova Lei de Licitações, sendo juridicamente possível a contratação.

## CONCLUSÃO

**36.** Ante o exposto, abstraídas as questões técnicas e resguardado o poder discricionário da autoridade, quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo, quanto a apreciação do procedimento adotado, e análise dos documentos do procedimento em questão, baseado na Constituição Federal, na Lei Federal nº 14.133/21, no Decreto nº 11.462/23, e nos princípios norteadores da Licitação, esta Assessoria Jurídica **OPINA** favoravelmente ao procedimento Carona nº A.2025-130601, relativo à adesão da ata de registro de preços nº 2025000, proveniente do pregão eletrônico SRP nº 9.2025-0008-SRP, originário pelo Município de Primavera/PA, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração de Magalhães Barata/PA.

**37.** Por derradeiro, cumpre salientar que a Procuradoria emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, DOU de 17/05/2011; e TCU, (Acórdão 206/2007 Plenário, Rel. AROLDO CEDRAZ, sessão de 28/02/2007). Como diz JUSTEN FILHO (2014. p. 689) “o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da



assessoria jurídica”, ou seja, o gestor é livre no seu poder de decisão.

**38.** Desta forma, cita-se que a análise aqui formulada não tem por fim se imiscuir em questões de ordem técnica, financeira e orçamentária inerentes ao procedimento, limitando-se o emissor deste ato opinativo a avaliar apenas o seu aspecto jurídico-formal. Derradeiramente, anoto que está o presente processo, condicionado a apreciação e aprovação da autoridade superior.

É o entendimento, salvo melhor juízo.

Magalhães Barata/PA, 16 de Junho de 2025.

Atenciosamente,

**JOANAINA DE PAIVA RODRIGUES GONÇALVES**  
**OAB/PA 17.967**

**DIEGO CELSO CORRÊA LIMA**  
**OAB/PA 23.753**