

**PARECER Nº 178/2025 – NÚCLEO SETORIAL DE ACESSORIA JURÍDICA DO GABINETE DO PREFEITO**

**PROCESSO Nº 5627/2025 - GABINETE DO PREFEITO**

**INTERESSADOS: Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol**

**ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (CARONA). POSSIBILIDADE JURÍDICA DE ÓRGÃO MUNICIPAL NÃO PARTICIPANTE ADERIR À ATA DO ESTADO INTEGRANTE, DESDE QUE OBSERVADOS OS REQUISITOS LEGAIS E REGULAMENTARES. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. VIABILIDADE JURÍDICA COM RESSALVA.**

## **I. RELATÓRIO**

Vieram os autos a este Núcleo Setorial de Assessoria Jurídica (NSAJ), por meio do Despacho da **Coordenadoria de Contratos e Convênios - CCC**, no âmbito do Processo GDOC nº 5627/2025 - GAB.P., a fim de ser analisada a viabilidade jurídica de adesão, **pelo Município de Belém, por intermédio do Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda Ver-o-Sol, à Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC, proveniente do Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP – CEDEC/CBMPA, gerenciada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Pará, por intermédio da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC (Págs. 107 a 116), objetivando a aquisição de de cestas de ajuda humanitária (Cesta Básica de Alimentos).**

O objeto da ata é o registro de preços, vide Cláusula Primeira, consiste na “eventual aquisição de cestas de ajuda humanitária (Cesta básica de alimentos), itens

nº 01 e 02, especificados no anexo I do Termo de Referência, anexo I do edital de Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP – CEDEC/CBMPA [...]” (Pág. 107).

Constam dos autos os seguintes documentos: Declaração FVOS (Pág. 06), Memorando nº 0072025 – FVOS/GABP (Pág. 06), Nota Conceitual FVOS (Págs. 08 a 12), Documento de Formalização da Demanda – DFD (Págs. 13 a 15), e Anuência da empresa vencedora da Ata (Págs. 16 a 19), Ofício nº 056/2025 (Págs. 19 a 20), Anuência Órgão Gerenciador da Ata (Págs. 21 a 25), Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP – CEDEC/CBMPA, Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC e anexos (Págs. 26 a 118), Documentos de habilitação da empresa vencedora da ata (Págs. 119 a 124), Justificativa Contratação (Págs. 125 e 126), Estudo Técnico Preliminar (Págs. 127 a 137), Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro (Pág. 138), Termo de Referência (Págs. 139 a 157), Análise de Risco (Págs. 157 a 160), Folha de Instrução (Pág. 161), Mapa Comparativo de Preços (Pág. 162), Solicitação de estimativa de preço (Págs. 163 e 164), Relatório de Cotação (Págs. 165 a 211), Termo de verificação e aprovação para adesão de ata (Págs. 212 a 219), Folha de processo (Págs. 220 e 221), Justificativa da vantajosidade de adesão a ata (Págs. 222 a 223), Minuta Contrato nº 07/2025 (Págs. 224 a 234)

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

## **II. ANÁLISE JURÍDICA**

### **a) Da possibilidade de Adesão à Ata de Registro de Preço de Órgão Público do Governo do Estado do Pará**

A priori, é importante salientar que a Ata de Registro de Preço aqui discutida foi realizada com base na Lei Federal nº 14.133/2021, dessa forma, a análise deste processo seguirá conforme a referida Lei.

Isto posto, ressalta-se que a Lei 14.133/2021 estipulou o Sistema de Registro de Preços como um dos instrumentos auxiliares às licitações. Trouxe, ainda, em seu artigo 6º, as figuras da entidade gerenciadora (inciso XLVII) e do órgão participante

(inciso XLVIII). Aquela teria a função de conduzir o conjunto de procedimentos para registro de preços e de gerenciar a Ata decorrente, enquanto este participaria dos procedimentos iniciais bem como integraria a Ata de Registro de Preços.

Não obstante, também trouxe a figura da “**entidade não participante**” (inciso XLIX, do artigo 6º) que seria aquela entidade que não participa dos procedimentos para registro de preços e não integra a ata, mas que solicita a sua adesão em momento posterior.

Nesse sentido, admitiu a possibilidade de órgãos não participantes aderirem a uma Ata de Registro de preços, inclusive àquelas de entidade gerenciadora municipal, quando se tratar de aderente municipal:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

**§ 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:**

(...)

**§ 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; (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)**

Portanto, nada obsta a adesão por um município à Ata de Registro de Preços realizada por um Órgão do Poder Executivo Estadual, desde que alguns requisitos

sejam cumpridos.

**b) Dos documentos necessários a Adesão à Ata de Registro de Preços – “carona”**

A princípio, destaca-se que, pela ausência de referência municipal - tanto legislativa quanto de entendimento firmado pela Procuradoria Geral do Município de Belém (PGM), tratando sobre Adesão a Ata de Registro de Preço enquanto “carona” e, por consequência disso, dos seus procedimentos necessários para a assinatura, **utilizar-se-á para fundamentação do entendimento aqui exarado a Lista de Conferência para Instrução de Processo, referente à Adesão à Ata de Registro de Preços - “Carona”, da Procuradoria Geral do Estado do Pará (PGE/PA)**, a qual dispõe sobre a matéria atinente à demanda em tela, bem como estipulou os documentos e requisitos necessários em *check list* para sua formalização.

Segundo a referida lista, os requisitos acerca da **fase preparatória à adesão à ata** encontram-se dispostos nos artigos 6º, incisos XX e XXIII; 18, *caput*, incisos I, II, IV e X, §§1º a 3º; 23; 24; 40, §1º; 44 e 72, inciso I, todos da Lei nº 14.133/2021. Ademais, encontra-se, também, no Decreto Estadual nº 2.939/2023, nos artigos 3º, inciso I, II, III, IV, V e VI; e, 4º, incisos I, II, III e §1º.

Em relação à **fase de adesão à ata em si**, os seus respectivos requisitos estão dispostos nos artigos 18, inciso VI; 25, §§1º e 3º; e, 86, §2º, todos da Lei nº 14.133/2021. De igual forma, estão previstos nos artigos 3º, inciso VIII; 4º, inciso II; 36; 39, do Decreto Estadual nº 2.940/2023; bem como nos artigos 30; 31 e 33, do Decreto Estadual nº 3.371/2023.

A fim da devida averiguação a respeito do cumprimento dos requisitos, a tabela a seguir esquematiza a sua conferência:

REQUISITOS	CUMPRIMENTO
------------	-------------

**Atos Preparatórios à Adesão à Ata:**

- **Elaborar Documento de Formalização da Demanda - DFD:** **SIM**
  - expor a necessidade da administração e motivar a aquisição de bem ou prestação de serviço.
  
- **Elaborar Estudo Técnico Preliminar - ETP:** **SIM**
  - descrever a necessidade da administração;
  - descrever os requisitos da contratação;
  - realizar o levantamento de mercado;
  - descrever a solução;
  - verificar o alinhamento da contratação com o plano de contratações anual;
  - identificar os resultados pretendidos com a contratação;
  - identificar providências pendentes;
  - identificar impactos ambientais e medidas de mitigação;
  - concluir pela viabilidade ou não da contratação.
  
- **Elaborar a Análise Riscos:** **SIM**
  - identificar os riscos envolvidos na licitação e na contratação;
  - definir a probabilidade de cada risco acontecer
  - definir qual o impacto de cada risco.
  - descrever qual o dano decorrente da ocorrência de cada risco.
  - identificar ações preventivas e contingenciais e identificar os seus responsáveis.

- **Especificar o Objeto através do Termo de Referência:** **SIM**
  - descrever o objeto;
  - dividir o objeto em itens ou lotes.
  - definir a natureza do objeto;
  - definir os requisitos de qualidade.
  - definir se o produto necessita de garantia e assistência técnica.
  - definir o prazo do contrato
  - definir a forma de pagamento.
  - definir a garantia do contrato.
  - descrever a solução.
  - descrever os requisitos da contratação.
  - descrever o modelo de execução da contratação.
  - definir forma e critérios de seleção
  - definir a rubrica orçamentária.
  
- **Estimar o orçamento:** **SIM**
  - escrever o objeto da pesquisa mercadológica;
  - identificar as bases pesquisadas;
  - registrar os preços identificados na busca;
  - identificar a metodologia de cálculo do preço; estimado;
  - calcular o preço estimado;
  - justificar a desconsideração de algum valor da série pesquisada;
  - justificar a realização de pesquisa direta com fornecedores.
  
- **Verificar a Disponibilidade Orçamentária:** **NÃO**
  - atestar disponibilidade orçamentária;
  - indicar a rubrica orçamentária disponível para

suportar a despesa, de acordo com o preço indicado no orçamento estimado.

**Requisitos de Adesão à Ata:**

- |   |            |
|---|------------|
| ● Instruir o processo com cópias da Ata de Registro de Preços (ARP) e do respectivo edital da licitação com seus anexos.  | <b>SIM</b> |
| ● Analisar a compatibilidade do item registrado na ata com a necessidade do órgão aderente.   | <b>SIM</b> |
| ● Apresentar justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou de descontinuidade do serviço público.                       | <b>SIM</b> |
| ● Demonstrar compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado.  | <b>SIM</b> |
| ● Consultar o fornecedor acerca da viabilidade do atendimento e comprovar sua aceitação.  | <b>SIM</b> |
| ● Apresentar solicitação ao órgão gerenciador, contendo exposição de motivos que fundamentam seu requerimento, indicando o item requerido e o quantitativo demandado. | <b>SIM</b> |
| ● Comprovar autorização pelo órgão gerenciador.   | <b>SIM</b> |
| ● Analisar os documentos de habilitação apresentados pelo vencedor da ata.  | <b>SIM</b> |
| ● Verificar a existência de sanção que impeça a participação no pregão ou a futura contratação;   | <b>SIM</b> |
| ● Utilizar minuta de contrato anexa ao Edital de Licitação da ARP.  | <b>SIM</b> |

Diante da tabela exposta acima, observa-se que, diante dos documentos

juntados, quase todos os requisitos foram cumpridos, com exceção à juntada da **Disponibilidade Orçamentária**, documento indispensável para comprovar a existência de crédito suficiente na dotação adequada, o que deverá atestar o valor disponível destinado à aquisição das 50.000 (cinquenta mil) cestas básicas.

Dessa forma, antes da formalização da contratação, faz-se necessária a apresentação do referido atestado pela unidade orçamentário-financeira competente.

Ademais, acerca da **Minuta de Contrato nº 07/2025** (Págs. 224 a 234), verificamos que esta encontra-se de acordo com a minuta padrão conforme o edital de licitação, havendo sido observado o disposto no art. 18, inciso VI, todavia, destacamos, que podem ser realizadas adaptações, quando necessário, as quais devem ser destacadas na análise jurídica, segundo entendimento da PGE/PA, no check list de Adesão à Ata de Registro de Preços - "Carona".

Nesse ínterim, compulsando os termos da Minuta de Contrato nº 07/2025 submetida a análise sugere-se alteração na redação da Cláusula 3º, mais especificamente nos itens 3.2.1 e 3.9, transcritos a seguir:

3.2.1. Local de Entrega: A entrega dos Kits deverá ocorrer **em qualquer município do estado do Pará** de acordo com o endereço especificado pela CONTRATANTE, de segunda à sexta-feira no horário de 8:00 às 17:00h, podendo, excepcionalmente, ser autorizado dia e horário diferenciado de acordo com a necessidade desta FUNDO MUNICIPAL DE SOLIDARIEDADE PARA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA VER-O-SOL.

3.9. Excepcionalmente o FUNDO MUNICIPAL DE SOLIDARIEDADE PARA GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA VER-O-SOL poderá solicitar a entrega de Kits **em qualquer município do Estado do Pará**, com prazo de antecedência de 48 (quarenta e oito) horas, devendo a Licitante Vencedora dispor de transporte para determinadas situações. (Grifo nosso)

Não obstante, recomenda-se a adequação da expressão “em qualquer município do Estado do Pará” para “em qualquer bairro do Município de Belém”, haja vista que o objeto contratual se destina ao atendimento das demandas locais desta municipalidade, sendo mais coerente, razoável e economicamente viável que as entregas ocorram exclusivamente dentro dos limites territoriais do Município de Belém. A alteração proposta, portanto, evita interpretação ampliativa que possa impor à contratada obrigações logísticas além do escopo originalmente pretendido.

**c) Da Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC**

No tocante ao pleito de adesão do Município de Belém à Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC, gerenciada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Pará, por intermédio da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC, não se vislumbra qualquer óbice jurídico a sua realização, desde que mantida a observância às exigências legais e regulamentares aplicáveis, bem como a juntada da Disponibilidade Orçamentária.

Conforme destacado nos tópicos anteriores deste parecer, os documentos que instruem o presente processo evidenciam o cumprimento de quase todos os requisitos necessários à formalização da adesão. Para mais, importa ressaltar que a adesão encontra respaldo legal no Artigo 86, §2º e incisos, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe o ilustrado a seguir:

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 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.

Nos autos deste processo restou claro que os incisos I, II e III, todos os três requisitos acima elencados foram preenchidos, conforme o: (i) Justificativa da vantajosidade de adesão a ata (Págs. 222 a 223); (ii) Mapa Comparativo de Preços (Pág. 162), Solicitação de estimativa de preço (Págs. 163 e 164) e Relatório de Cotação (Págs. 165 a 211); e, (iii) Anuência da empresa vencedora da Ata (Págs. 16 a 19) e Anuência Órgão Gerenciador da Ata (Págs. 21 a 25).

Portanto, tem-se que os requisitos essenciais abarcados pela Lei nº 14.133, foram devidamente cumpridos. Por outro lado, para uma maior segurança jurídica, é importante que seja observado, no que for cabível, o procedimento trazido pela PGE/PA através de seu *check list* para adesão à Ata de Registro de Preços.

Destaca-se ainda atendimento do requisito referente à formalização da ata de registro de preços mediante licitação, o que de igual modo foi observado no caso em tela, em atenção ao Artigo 86, §3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que regulamenta o disposto a seguir:

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida:

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.**  
(Grifo nosso)

No presente caso, resta incontroverso que a Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC foi devidamente precedida de regular processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP – CEDEC/CBMPA, conduzido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Pará, por intermédio da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC, **atendendo, portanto, à exigência legal de prévia licitação para a formalização do Sistema de Registro de Preços.**

**Além disso, a Administração Municipal de Belém, por meio do Fundo Municipal de Solidariedade para Geração de Emprego e Renda – Ver-o-Sol, observou todas as providências preparatórias estabelecidas pelo *check list* da PGE/PA, sendo de competência desta Assessoria Jurídica apenas a verificação e manifestação quanto à viabilidade jurídica, objeto desta análise.**

Assim, diante da conformidade documental e normativa verificada, conclui-se pela inexistência de impedimento jurídico para a adesão pretendida, desde que respeitadas as fases subsequentes do processo, notadamente os procedimentos necessários a assinatura do contrato e sua publicação (com divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP, publicação do extrato de contrato no DOM e divulgação do contrato no Portal da Transparência do Município).

Por último, a fim de garantir a devida observância aos trâmites legais à adequada instrução processual, ressaltamos que, embora seja viável a proposta de Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP – CEDEC/CBMPA, será necessária elaboração e adequação do documento de **Disponibilidade Orçamentária.**

### **III. CONCLUSÃO**

Ante o exposto, **opina-se pela possibilidade legal de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2025/CEDEC, gerenciada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Pará, por intermédio da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil – CEDEC, realizado por meio da modalidade licitação Pregão Eletrônico nº 90.001/2024 – SRP –**

CEDEC/CBMPA, elaborado de acordo com ditames dos dispositivos legais citados nesta análise, **desde que junte-se**, aos autos deste processo, a **Disponibilidade Orçamentária para adesão à Ata de Registro de Preços nº 001/2024 PLAN.**

Além disso, ressalta-se que o Contrato de Adesão a Ata de Registro de Preços, após sua assinatura, deverá ser devidamente publicado na imprensa oficial, nos termos do Art. 54, da Lei 14.1333/2021, como condição para sua eficácia.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Belém, 10 de novembro de 2025.

**ANA CAROLINA BORGES DA SILVA**

**Assessora do Núcleo Jurídico**

**Gabinete do Prefeito**