

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 1174/2025-SEMAD.

INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde de Rondon do Pará/PA.

ASSUNTO: Análise jurídica acerca da legalidade do procedimento administrativo para Adesão à Ata de Registro de Preços nº 13/2025, oriunda do Pregão Eletrônico nº 01/2025, Processo nº 02/2025, do Município de Lavandeira/TO, visando à aquisição de veículo de passeio para o transporte de equipes do Fundo Municipal de Saúde de Rondon do Pará, com fundamento no art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 180/2023.

1. EMENTA SUCINTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO DE PASSEIO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023. ANÁLISE DE CONFORMIDADE FORMAL DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. FASE PREPARATÓRIA DEVIDAMENTE INSTRUMENTADA COM ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR, TERMO DE REFERÊNCIA E PESQUISA DE PREÇOS. COMPROVAÇÃO DA VANTAGEM ECONÔMICA. OBTENÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO GERENCIADOR E ANUÊNCIA DO FORNECEDOR. OBSERVÂNCIA AOS LIMITES QUANTITATIVOS LEGAIS. VERIFICAÇÃO DE CONTRADIÇÕES FORMAIS E MATERIAIS SANÁVEIS NOS DOCUMENTOS ACOSTADOS. PARECER PELA REGULARIDADE FORMAL DO PROCEDIMENTO E RECOMENDAÇÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO FEITO, CONDICIONADO ÀS RESSALVAS APONTADAS.

2. RELATÓRIO FACTUAL

Trata-se de processo administrativo, tombado sob o nº 1174/2025-SEMAD, instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de Rondon do Pará, com o escopo de promover a adesão à Ata de Registro de Preços nº 13/2025, proveniente do Pregão Eletrônico nº 01/2025, conduzido pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Lavandeira, Estado do Tocantins. O objeto da referida adesão consiste na aquisição de 01 (um) veículo de passeio, zero quilômetro, modelo Fiat Argo Drive 1.0 MT, ano/modelo 2025/2025, no valor unitário de R\$ 97.500,00 (noventa e sete mil e quinhentos reais), junto à empresa detentora da ata, PRIME COMERCIO DE AUTOMÓVEIS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 31.981.078/0001-68. Os autos foram submetidos a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer quanto à legalidade e regularidade formal do procedimento, em conformidade com as disposições da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e do Decreto Municipal nº 180, de 21 de dezembro de 2023.

A instrução processual teve início com a **Formalização de Demanda nº 059/2025 – SMS/PMRP**, datada de 26 de agosto de 2025 e subscrita pelo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Levi Assis Costa. O referido documento delineou o objeto da contratação e apresentou robusta justificativa para a

necessidade da aquisição do veículo. Fundamentou a demanda nos desafios logísticos enfrentados pelo Município de Rondon do Pará para assegurar a efetividade das ações de saúde, especialmente no que tange ao deslocamento de equipes técnicas para acompanhamento de programas, realização de visitas institucionais, supervisão de serviços e apoio a atividades administrativas. Destacou-se que a rede municipal de saúde, composta por 12 (doze) Unidades Básicas de Saúde e um hospital de média complexidade, e com um significativo contingente populacional na zona rural (entre 35% a 40%), demanda um transporte eficiente e seguro. A justificativa aponta, ainda, o elevado desgaste da frota atual, que acarreta custos de manutenção excessivos e compromete a agilidade dos serviços. A aquisição, financiada por recursos de Emenda Parlamentar nº 31880004, Proposta nº 12826879000124006, visa proporcionar maior eficiência, fortalecer ações itinerantes e melhorar a articulação com polos regionais de saúde. O documento invoca a Lei Federal nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 180/2023 como arcabouço normativo e informa que a contratação está prevista no Plano Anual de Contratações (PCA) de 2025, aprovado pelo Decreto nº 003/2025.

Sequencialmente, foi elaborado o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, peça fundamental da fase de planejamento, que aprofundou a análise da demanda e das soluções possíveis. O ETP reitera a justificativa da necessidade e avalia três alternativas para suprir a demanda da Secretaria: a **Solução 01**, adesão à Ata de Registro de Preços nº 13/2025 do Município de Lavandeira/TO, identificada como a mais célere e eficiente; a **Solução 02**, locação de veículo, descartada pelo custo elevado a longo prazo e pela não incorporação do bem ao patrimônio municipal; e a **Solução 03**, realização de pregão eletrônico próprio, afastada em razão dos prazos mais extensos e dos custos administrativos envolvidos, especialmente diante da existência de uma ata vigente com objeto compatível.

O ETP procedeu, ainda, a um detalhado levantamento de mercado para demonstrar a vantajosidade econômica da adesão. A análise comparou o preço registrado na ata, qual seja, R\$ 97.500,00, com cotações obtidas de três outros fornecedores: VML Comércio e Intermediação LTDA (R\$ 109.000,00), Poligono Veículos e Peças Ltda (R\$ 98.000,00) e Novos Tempo Comercio de Veículos Ltda (R\$ 109.500,00). Com base nessas cotações, o ETP apurou um preço médio de mercado de R\$ 105.500,00, concluindo por uma economia estimada de R\$ 8.000,00 para a Administração Municipal. Adicionalmente, para corroborar a economicidade, a instrução processual foi complementada com um **Mapa de Cotação de Preços** que utilizou como paradigma os valores adjudicados em outras licitações municipais para objeto similar, a saber: Município de São João da Ponte (R\$ 98.000,00), Município de Quixabá (R\$ 109.300,00) e Município de Cajuru (R\$ 140.126,66), resultando em um valor médio de R\$ 115.875,55, o que reforça a vantagem do preço ofertado na ata a ser aderida.

O processo foi devidamente instruído com o **Termo de Referência**, que descreve pormenorizadamente as especificações técnicas, quantitativos, obrigações das partes e demais condições da contratação, em consonância com o ETP. Constatou-se, entretanto, uma contradição material no item 1.1 do referido Termo, que descreve o objeto como "aquisição de uma Ambulância tipo A", divergindo do restante do documento e de todo o processo, que trata inequivocamente da aquisição de um veículo de passeio.

Para a formalização da adesão, o Fundo Municipal de Saúde de Rondon do Pará expediu o **Ofício datado de 20 de agosto de 2025** ao Secretário Municipal de Saúde de Lavandeira/TO, solicitando autorização para aderir à Ata de Registro de Preços nº 13/2025, com amparo no artigo 86 da Lei nº 14.133/2021. Em resposta, o Gestor do Fundo Municipal de Saúde de Lavandeira/TO emitiu o **Ofício nº**

022/2025, datado de 21 de agosto de 2025, por meio do qual **AUTORIZA** a adesão solicitada, ressaltando a necessidade de anuência da empresa detentora da ata.

Dando seguimento, o Secretário Municipal de Saúde de Rondon do Pará expediu o **Ofício nº 1632/2025 – SMS/PMRP**, de 21 de agosto de 2025, à empresa **PRIME COMERCIO DE AUTOMÓVEIS EIRELI**, solicitando sua anuência para a adesão. A empresa, por seu representante legal, manifestou sua concordância por meio de **Ofício de Anuência datado de 21 de agosto de 2025**, no qual reitera o valor unitário de R\$ 97.500,00 e estabelece as condições para a entrega do veículo na cidade de Goiânia-GO.

O processo contém, ainda, a **documentação completa da empresa PRIME COMERCIO DE AUTOMÓVEIS EIRELI**, incluindo contrato social, comprovante de inscrição no CNPJ, alvarás, certidões negativas de débitos nas esferas federal, estadual e municipal, certidão de regularidade do FGTS, certidão negativa de débitos trabalhistas, certidão negativa de falência, atestados de capacidade técnica e balanço patrimonial, demonstrando sua habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira.

A instrução processual foi complementada com os documentos de natureza orçamentária e financeira, notadamente a **Declaração de Crédito Orçamentário** emitida pela Secretaria Municipal de Finanças em 01 de setembro de 2025, que atesta a existência de dotação para cobrir a despesa, e a **Autorização** do Secretário Municipal de Saúde, datada de 02 de setembro de 2025, para a abertura do processo de adesão, indicando a fonte dos recursos. Por fim, a **Folha de Tramitação Processual** evidencia o fluxo interno do processo entre os diversos setores da administração municipal.

Compulsando os autos, verifica-se também a juntada de documentos pertinentes ao certame originário do Município de Lavandeira/TO, como o edital do Pregão Eletrônico nº 01/2025, os pareceres jurídicos que atestaram a legalidade daquele procedimento, a ata da sessão pública e o termo de adjudicação do objeto à empresa PRIME COMERCIO DE AUTOMÓVEIS EIRELI, que confirmam a regularidade e a validade da Ata de Registro de Preços à qual se pretende aderir.

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

3. ANÁLISE JURÍDICA

A presente análise jurídica cinge-se à verificação da legalidade e da regularidade formal dos atos administrativos praticados no bojo do Processo Administrativo nº 1174/2025-SEMAD, que visa à adesão a uma Ata de Registro de Preços, sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023. A análise não adentrará no mérito administrativo da conveniência e oportunidade da contratação, matéria de competência discricionária do gestor público, mas se concentrará no controle prévio de legalidade, conforme preconiza o artigo 53 do novo diploma licitatório.

a) Dispositivos Constitucionais Aplicáveis

A atuação da Administração Pública, em todas as suas esferas, é pautada por um conjunto de princípios e normas que emanam da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. No que tange às contratações públicas, o artigo 37, inciso XXI, estabelece a regra da obrigatoriedade do procedimento

licitatório, ressalvadas as hipóteses especificadas em lei, com o fito de assegurar a isonomia entre os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. A adesão à ata de registro de preços, embora não constitua um procedimento licitatório autônomo, é uma forma de contratação derivada de um certame prévio e, como tal, deve se harmonizar com os princípios constitucionais que regem a matéria.

O **Princípio da Legalidade**, insculpido no caput do artigo 37, impõe ao administrador público o dever de atuar estritamente nos limites da lei. No caso em tela, a legalidade da adesão se afere pela sua conformidade com o regramento específico da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023. A instrução processual demonstrou a preocupação em seguir os trâmites normativos, desde a fase de planejamento, com a elaboração de Estudo Técnico Preliminar, até a obtenção das autorizações necessárias, o que evidencia a busca pela observância deste princípio.

O **Princípio da Impessoalidade** veda que a atuação administrativa seja pautada por favoritismos ou perseguições, exigindo que a escolha do contratado se dê por critérios objetivos. A adesão à ata de um certame já concluído, onde a seleção do fornecedor se deu por meio de ampla competição, preserva a impessoalidade, uma vez que o Município de Rondon do Pará se vale de um resultado já consolidado, isento de influências subjetivas em sua própria esfera de competência.

O **Princípio da Moralidade** exige do administrador uma conduta proba, honesta e consentânea com os padrões éticos da coletividade. A demonstração cabal da vantajosidade da contratação, por meio de criteriosa pesquisa de preços, e a transparência dos atos praticados, como as comunicações formais com o órgão gerenciador e com o fornecedor, são práticas que concretizam a observância da moralidade administrativa.

O **Princípio da Publicidade** assegura a transparência dos atos da Administração, permitindo o controle social e dos órgãos de fiscalização. No procedimento em análise, embora se trate de uma contratação direta por adesão, a futura formalização do contrato e sua publicação nos meios oficiais garantirão a devida publicidade ao ato, em conformidade com o que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

Por fim, o **Princípio da Eficiência** orienta a Administração a buscar os melhores resultados com o menor dispêndio de recursos. A opção pela adesão à ata de registro de preços, em detrimento da realização de um novo e complexo procedimento licitatório, é uma manifestação direta deste princípio, pois, conforme demonstrado no Estudo Técnico Preliminar, representa uma solução mais célere, econômica e com menor custo administrativo, permitindo que a necessidade da Secretaria de Saúde seja atendida de forma mais ágil e eficaz, otimizando o uso dos recursos públicos.

b) Legislação Pertinente

A análise da conformidade do procedimento em tela deve, precipuamente, observar o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, que estabelece o novo marco legal para licitações e contratos administrativos, bem como no Decreto Municipal nº 180/2023, que regulamenta a referida lei no âmbito do Município de Rondon do Pará.

A adesão à ata de registro de preços por órgão ou entidade não participante do certame, popularmente conhecida como "garona", encontra sua fundamentação legal no **artigo 86 da Lei nº 14.133/2021**, que estabelece as regras para a adesão a licitações e contratos administrativos.

14.133/2021. Este dispositivo estabelece um conjunto de requisitos cumulativos para a validade do procedimento, que funcionam como mecanismos de controle para evitar os abusos e as distorções anteriormente verificados sob a égide da legislação pretérita. O referido artigo, em seus parágrafos, estabelece que os órgãos e entidades que não participaram do procedimento de intenção de registro de preços poderão aderir à ata, desde que observados os seguintes requisitos: (I) apresentação de justificativa da vantagem da adesão; (II) demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os praticados pelo mercado; e (III) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

Analisando o caso concreto, constata-se que o Município de Rondon do Pará buscou cumprir rigorosamente cada um desses pressupostos. A **vantagem da adesão** foi devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar, que não apenas ressaltou a celeridade do procedimento, mas também demonstrou, por meio de pesquisa de mercado e comparação com outras licitações, a economicidade da contratação, com uma economia estimada de R\$ 8.000,00. A **compatibilidade dos preços** com os valores de mercado foi, portanto, objeto de criteriosa análise, utilizando-se de uma cesta de preços composta por cotações de fornecedores e por valores de outras licitações públicas, metodologia esta que se coaduna com as melhores práticas e com as disposições do artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como com o Anexo V do Decreto Municipal nº 180/2023. As **autorizações do órgão gerenciador e do fornecedor** estão devidamente materializadas nos autos, por meio do Ofício nº 022/2025, do Município de Lavandeira/TO, e do Ofício de Anuência da empresa PRIME COMERCIO DE AUTOMÓVEIS EIRELI.

Ademais, a legislação impõe limites quantitativos para a adesão. O § 4º do artigo 86 dispõe que as aquisições adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados para o órgão gerenciador e participantes. No caso em tela, a ata de origem registrou a quantidade de 02 (dois) veículos, e a pretensão de adesão do Município de Rondon do Pará é de 01 (um) veículo, o que corresponde exatamente ao limite de 50%, estando, portanto, em conformidade com a norma. O § 5º do mesmo artigo estabelece um limite global, vedando que a totalidade das adesões exceda ao dobro do quantitativo de cada item registrado. A responsabilidade pelo controle deste limite global é do órgão gerenciador, no caso, o Município de Lavandeira/TO, que, ao autorizar a adesão, presume-se ter verificado a disponibilidade de saldo.

O **Decreto Municipal nº 180/2023**, por sua vez, regulamenta os procedimentos no âmbito local. O artigo 16 do referido decreto, conforme se extrai de sua aplicação no processo, disciplina os documentos mínimos para a instrução da contratação por adesão, exigindo a juntada da ata, do edital de origem, da demonstração de vantagem e das autorizações, requisitos estes que foram todos observados. A menção ao Anexo V do decreto no Estudo Técnico Preliminar, para justificar a competência do Departamento de Compras para a realização da pesquisa de preços, demonstra a preocupação da Administração em alinhar seus atos à normativa municipal. Assim, o rito procedimental adotado, que incluiu a formalização da demanda, a elaboração de estudo técnico, a pesquisa de preços e a obtenção das devidas autorizações, está em plena consonância com o arcabouço normativo aplicável.

c) Posições Doutrinárias sobre o Tema

A figura da adesão à ata de registro de preços, ou "carona", é um instituto que, embora já previsto na legislação anterior, foi recepcionado pela Lei nº 14.133/2021 com contornos mais definidos e mecanismos

94 3326.1400 | silvatavaresadvogados@gmail.com

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

de controle mais rígidos, buscando sanar as críticas e as controvérsias que o cercavam. A doutrina administrativista moderna, a exemplo da obra "Manual de Direito Administrativo" de Matheus Carvalho, reconhece a importância do Sistema de Registro de Preços como um instrumento de racionalização e eficiência para a Administração Pública.

A adesão por órgão não participante é vista como uma ferramenta que potencializa os benefícios do SRP, permitindo que uma licitação realizada por um ente sirva para atender às necessidades de outros, evitando a multiplicação de certames para objetos idênticos e fomentando a economia de escala e a celeridade administrativa. O autor supracitado, em linha com o pensamento majoritário, destaca que a licitação "carona" não é uma nova modalidade de licitação, mas sim um procedimento de contratação direta que se ampara em um procedimento licitatório prévio e válido.

A doutrina ressalta, contudo, que a utilização deste instituto não pode ser indiscriminada. A principal preocupação sempre foi o risco de a adesão se transformar em uma forma de burlar o dever de licitar, com a criação de "atas de prateleira", dimensionadas de forma artificialmente elevada para permitir inúmeras adesões. A Lei nº 14.133/2021, atenta a essas preocupações, buscou mitigar tais riscos ao estabelecer os requisitos do artigo 86. A exigência de demonstração cabal da vantagem da adesão, a necessidade de consentimento do órgão gerenciador (que tem o dever de controlar os limites globais) e a imposição de limites quantitativos claros (50% por aderente e o dobro do total registrado para o conjunto das adesões) são, segundo a doutrina, salvaguardas essenciais para garantir que o instituto seja utilizado em conformidade com o interesse público.

Ademais, a nova lei instituiu, como regra, a realização do Procedimento Público de Intenção de Registro de Preços (IRP), previsto no caput do artigo 86, como um mecanismo para que órgãos e entidades manifestem previamente seu interesse em participar da ata, reduzindo a necessidade de adesões futuras e tornando o planejamento da contratação mais transparente e eficiente. A adesão, portanto, consolida-se como uma faculdade secundária, a ser utilizada quando um órgão, não tendo participado do planejamento inicial, identifica uma oportunidade vantajosa em uma ata já existente. A análise do presente processo revela que a Administração Municipal de Rondon do Pará utilizou o instituto da adesão de forma alinhada a essa concepção doutrinária e legal: como um mecanismo excepcional para atender a uma necessidade concreta, de forma eficiente e econômica, valendo-se de um procedimento prévio regular e cumprindo todos os requisitos de controle estabelecidos pela nova legislação.

4. DAS CONTRADIÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÃO

Da análise pormenorizada dos documentos que instruem o presente processo administrativo, foram identificadas inconsistências de natureza material e formal que, embora não maculem a essência do procedimento, merecem ser apontadas para fins de saneamento e aprimoramento da instrução processual.

No que tange às **contradições materiais**, destaca-se a flagrante divergência contida no **Termo de Referência** acostado às páginas 14 e seguintes do arquivo. O item 1.1 do referido documento descreve o objeto como sendo a "aquisição de uma Ambulância tipo A", o que destoa frontalmente de todo o contexto processual. A Formalização de Demanda, o Estudo Técnico Preliminar, a descrição detalhada do item no próprio Termo de Referência, as cotações de preços, os ofícios de autorização e anuência e todos os demais documentos referem-se, inequivocamente, à "aquisição de Veículo de Passeio zero km". Trata-se,

evidentemente, de um erro material de digitação, que, apesar de não comprometer a compreensão global do objeto, deve ser sanado para garantir a integridade e a coerência do processo.

Diante do exposto, **recomenda-se** que a autoridade competente adote as seguintes providências saneadoras:

a) A juntada de um despacho saneador aos autos do processo administrativo, determinando a retificação do item 1.1 do Termo de Referência (página 14), para que passe a constar, em conformidade com os demais elementos do processo, que o objeto é a "aquisição de Veículo de Passeio para transporte de Equipes 0 km", em substituição à menção equivocada de "Ambulância tipo A".

Superadas as ressalvas e cumpridas as recomendações, opina-se pela regularidade e legalidade do procedimento.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, após detida análise dos autos e da legislação aplicável, esta Assessoria Jurídica conclui que o processo administrativo para adesão à Ata de Registro de Preços nº 13/2025, do Município de Lavandeira/TO, foi instruído, sob o ponto de vista formal, em conformidade com os preceitos do artigo 86 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023.

O procedimento demonstrou o cumprimento dos requisitos essenciais para a contratação por adesão, notadamente a criteriosa justificativa da vantajosidade econômica e da eficiência, a obtenção das devidas autorizações do órgão gerenciador e do fornecedor, e a observância dos limites quantitativos legalmente impostos. A pesquisa de preços, realizada por meio de uma cesta de referenciais, confere robustez à economicidade do ato.

As contradições apontadas, de natureza material e formal, são passíveis de saneamento por meio de simples despachos, não possuindo o condão de invalidar os atos até aqui praticados, uma vez que não alteram a substância do negócio jurídico pretendido nem ferem os princípios basilares da contratação pública.

Diante disso, este parecer é **FAVORÁVEL** ao prosseguimento do feito, recomendando-se a formalização da contratação para a aquisição do veículo de passeio, mediante a celebração do respectivo instrumento contratual ou instrumento equivalente, desde que previamente sanadas as inconsistências apontadas neste opinativo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Encaminhe-se ao Gabinete do Secretário Municipal de Saúde para ciência e providências cabíveis.

Rondon do Pará - PA, 15 de setembro de 2025.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

OAB/PA nº 13.880

