



GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

**PARECER JURÍDICO Nº. 599/2024-SEJUR/PMP**

**REFERÊNCIA:** PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 9.288/2024 (1doc)

**MODALIDADE:** CARONA Nº. A/2024-00012

**INTERESSADA:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

**SOLICITANTE:** DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO

**ASSUNTO:** ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEGITIMIDADE DA ADESÃO À ATA LICITADA COM FULCRO NA LEI Nº 8.666/93 E DECRETO Nº 7.892/2013. ANÁLISE JURÍDICA DA POSSIBILIDADE.**

## **1 – RELATÓRIO**

Trata-se de consulta encaminhada a esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico referente ao processo Carona nº. A/2024-00012, visando a Adesão à Ata de Registro de Preço nº 2023.016.001-SESAU/PMA, oriunda do Pregão Eletrônico SRP nº 9/2023.016 – SESAU/PMA, realizado pela Prefeitura Municipal de Ananindeua-PA, no qual a empresa ALTAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, sagrou-se vencedora para fornecimento dos itens que se pretende adquirir.

O Pregão Eletrônico em questão tem como objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS TÉCNICOS HOSPITALARES DESTINADOS A SUPRIR A REDE DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E SEUS ANEXOS.

A Carona em questão visa a “Aquisição de materiais técnico/hospitalar, através da Adesão à Ata de Registro de Preço nº 2023.016.001-SESAU/PMA, referente ao Pregão Eletrônico nº 9/2023.016 – SESAU/PMA, objetivando atender o Hospital Municipal, a Unidade de Pronto Atendimento - UPA e Atenção Básica do Município de Paragominas.

O processo em tela encontra-se instruído até a presente análise com os seguintes documentos: Memorando nº. 26.654/2024 encaminhando o Documento de Formalização da Demanda; Memorando nº. 27.798/2024 encaminhando o Estudo Técnico Preliminar; Declaração de Adequação Orçamentaria e Financeira; Indicação da dotação Orçamentaria que custeará a dispensa; Autorização para abertura do procedimento administrativo; Relatório de cotação – Banco de Preços; Mapa de Cotação de Preço - Médio, Resumo de Cotação – Menor Valor, Resumo de Cotação – Valor Médio; Justificativa da Adesão à Ata de Registro; Ofício/SEMS/S.CONTRATOS/Nº 305/2024 –solicitando autorização à Secretaria Municipal de Saúde de Ananindeua para aderir a referida Ata de Registro de Preços; Ofício nº. 378/2024 – GAB/SESAU – manifestando-se favoravelmente a adesão; Ofício/SEMS/S.CONTRATOS/Nº



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

312/2024 – consultando a empresa sobre a possibilidade de aceitar a adesão; Ofício nº. 2.210/2024 da Altamend aceitando a adesão pela Secretaria Municipal de Saúde de Paragominas; Estudo de viabilidade à adesão da Ata de Registro de Preços; Documentos do Processo -Pregão Eletrônico nº 9/2023.016 (Edital, TR, Minuta do Contrato, Ata de Registros de Preços e Extratos de publicações); Portaria da Equipe de Planejamento; Termo de Autuação do Processo Administrativo; Ofício nº. 193/2024 -GPP da Agente de contratação solicitando os documentos destinados a habilitação da empresa; Declaração de análise dos documentos de habilitação; Minuta do Contrato e Portaria designando Pregoeiro e Equipe de apoio.

Vale destacar que a análise aqui realizada se restringe a verificar, do ponto de vista jurídico formal quanto à legalidade da adesão a Ata de Registro de Preços, sem adentrar, portanto, nos aspectos técnicos e econômicos ou, ainda, exercer juízo de oportunidade e conveniência da contratação pretendida, bem como da minuta do contrato administrativo, prescrita no art. 38, parágrafo único<sup>1</sup>.

É o sucinto relatório. Passamos a análise jurídica.

## **2 – CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS**

Inicialmente, cabe destacar que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Secretaria de Assuntos Jurídicos, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o Gestor Público, se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

A emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria-Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências,

---

<sup>1</sup> Art. 38. (...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

Desta feita, passa-se à análise dos aspectos relacionados às orientações jurídicas ora perquiridas.

### **3. DA ANÁLISE JURÍDICA**

De acordo com os documentos acostados aos autos, o processo administrativo teve início com a fase de planejamento, fundamentado na Lei nº. 14.133/21.

Ocorre que durante a fase de planejamento da contratação, a equipe competente identificou a viabilidade econômica de aderir Ata de Registro de Preço nº 2023.016.001-SESAU/PMA, oriunda do Pregão Eletrônico SRP nº 9/2023.016 – SESAU/PMA, realizado pela Prefeitura Municipal de Ananindeua-PA, com fundamento na Lei nº. 8.666/93, já revogada pela Lei Federal n.º 14.133/2021.

Para tanto, a análise jurídica em questão abordará a legalidade da pretensa adesão à Ata de Registro de Preços, celebrada com base na Lei nº. 8.666/93 e afins, pela Secretaria Municipal de Saúde, em processo para aquisição do objeto pretendido, iniciado com fundamento na Lei nº. 14.133/21.

#### **3.1 - DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Primeiramente, antes de adentrar a análise quanto aos aspectos legais da adesão a Ata de Registro de Preços, faz-se necessário tecer algumas considerações acerca do Sistema de Registro de Preço, como forma de contratação com terceiros pela Administração Pública, a luz da Lei nº. 8.666/93, ainda que já revogada, em razão da adesão pretendida.

Para realizar suas atividades, a Administração Pública necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros o ordenamento jurídico pátrio, no que diz respeito à tomada de bens e serviços pela Administração Pública, adota a premissa de que todas as aquisições feitas pelo Ente Público sejam através de obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações serão necessariamente precedidas de licitação, de modo a identificar a proposta mais vantajosa para a administração.

Neste sentido Alexandre Mazza aduz que:

*A licitação é um procedimento obrigatório que antecede a celebração de contratos pela Administração Pública. A razão de existir de exigência reside no fato de que o Poder Público não pode escolher livremente um fornecedor qualquer, como fazem as empresas privadas. Os imperativos da isonomia, impessoalidade, moralidade e indisponibilidade do interesse público, que informam a atuação da Administração, obrigam à realização de um processo público para a seleção imparcial da melhor proposta,*



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

*garantindo iguais condições a todos que queiram concorrer para a celebração do contrato.<sup>2</sup>*

Observa-se que definir um procedimento licitatório é garantir a moralidade dos atos administrativos a adequada e melhor aplicação do erário, bem como, a valorização da livre iniciativa pela igualdade na oportunidade de prestar serviços, comprar ou vender ao Poder Público.

Inserido nesses procedimentos está o Sistema de Registro de Preços regulado por via do Decreto nº. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que veio justamente regulamentar o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº. 8.666/93.

Assim, o registro de preços é um sistema utilizado pelo Poder Público para aquisição de bens e serviços, em que diversos órgãos e entidades da Administração Pública indicam o seu interesse no objeto e sua demanda e concordam em manter os preços registrados pelo “Órgão Gerenciador”, por meio de ata de registro de preços, visando contratações futuras dentro do prazo de validade da ata, na forma prevista no art. 15 da Lei nº. 8.666/93.

Versando sobre a possibilidade de a Administração Pública proceder as compras por meio de registro de preços, a Lei nº. 8.666/93 estabeleceu, em seu art. 15, as seguintes disposições:

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:*  
(...)

*II - ser processadas através de sistema de registro de preços;*

(...)

*§1º - O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.*

*§2º - Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.*

*§3º. O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:*

*I - seleção feita mediante concorrência;*

*II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;*

*III - validade do registro não superior a um ano.*

(...)

O Sistema de Registro de Preços regulamentado pelo Decreto nº. 7.892/2013 possibilita a administração realizar contratações por intermédio de licitações de outros órgãos e entidades de forma célere, com custos reduzidos comparados a outras modalidades de licitações. Porém, além das exigências regulamentadas pelo Decreto, o órgão que irá se prevalecer da “carona” deverá obedecer todas as condições previstas no Edital formalizado pelo órgão gerenciador.

Nos termos do Decreto nº. 7.892/2013 considera-se:

*Art. 2º - (...)*

*I - Sistema de Registro de Preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras;*

---

<sup>2</sup> MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. Editora Saraiva, 2ª Edição.



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

*II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;*

Outrossim, o Decreto nº. 7.892/13, regulamentou o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, asseverando as condições necessárias para a sua utilização por órgãos ou entidades não participantes e trouxe a possibilidade dos demais órgãos da Administração Pública que não tenham participado do registro de preços fazerem uso das atas já celebradas, durante a vigência, na condição de órgão aderente, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantajosidade.

### **3.2 - DA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE**

No que tange a adesão a Ata de Registro de Preços por Órgão não participante, como no caso em análise, o Decreto nº. 7.892/13, assim define:

*Art. 2º Para os efeitos deste Decreto são adotadas as seguintes definições:*

*(...)*

*V - órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços.*

*Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.*

*§ 1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da ata de registro de preços, deverão consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão.*

*§ 2º Caberá ao fornecedor beneficiário da ata de registro de preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente de adesão, desde que não prejudique as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, assumidas com o órgão gerenciador e órgãos participantes.*

*§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.*

*§ 4º O instrumento convocatório preverá que 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 para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.*



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

Destaca-se que o instrumento convocatório da licitação deverá prever a possibilidade de adesão e o limite quantitativo para contratações decorrentes de adesões. Por essa razão, é obrigatório que os autos do processo de adesão estejam instruídos com cópia do Edital e respectivos anexos da Licitação que originou a Ata de Registro de Preços, para fins de verificação e demonstração destes elementos.

Em atenção a tal exigência, encontra-se anexo, cópia do edital do Órgão Gerenciador, que assim prevê:

**2. DO REGISTRO DE PREÇOS**

*2.1 As regras referentes aos órgãos gerenciador e participantes, bem como a eventuais adesões são as que constam da minuta de Ata de Registro de Preços.*

A Ata do Órgão Gerenciador, em anexo, por sua vez dispõe:

**4. DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

*4.1. Desde que devidamente justificada a vantagem, a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, deverá, prioritariamente, ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública Municipal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.*

(...)

*4.5. As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes.*

*4.6. O instrumento convocatório deverá prever que 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.*

Para tanto, conforme previsão legal a adesão ao Sistema de Registro de Preços – SRP poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública, que não tenha participado do certame licitatório, obedecendo as condições da vigência da ata, da prévia consulta e anuência do órgão gerenciador quanto à adesão, dos limites de quantitativo do objeto, da aceitação pelo fornecedor quanto à contratação pretendida, das condições previstas no Edital e da comprovação da vantagem para a adesão.

Para fins de adequada instrução processual recomenda-se acostar aos autos, cópia do Edital elaborado pelo Órgão Gerenciador devidamente assinado.

### **3.3 - DA OBRIGATORIEDADE DE SE DEMONSTRAR A VANTAJOSIDADE**

Em análise aos preceitos legais é possível observar que um dos principais critérios para permitir que se proceda uma contratação pública por meio de processo carona, a luz da Lei nº.



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

8.666/93, é a demonstração da vantagem que a Administração Pública obterá ao escolher tal forma de contratação.

Nessa linha, quanto à utilização pelo “órgão carona”, conforme Jurisprudência do TCU, orienta que: antes da adesão à Ata de Registro de Preços deve ser feita uma ampla pesquisa de mercado que comprove que os preços estabelecidos na mesma são compatíveis com os praticados no mercado, garantindo assim a seleção da proposta mais vantajosa para Administração, consoante estabelece o art. 3º da Lei 8.666/1993 (Acórdãos nº 2.786/2013 - Plenário e nº 301/2013 - Plenário).

A adesão a Ata de Registro de Preços deve ser motivada pelas condições favoráveis ajustadas pela Administração, as quais comprovem as vantagens de que pegar carona em um processo licitatório já existente, com preços e condições estabelecidas é mais viável economicamente do que realizar um novo certamente licitatório para a contratação pretendida, sendo ele o próprio órgão gerenciador.

Constam nos autos a presença de relatório de cotação extraído do banco de preços, bem como recortes de pesquisas realizadas em sítios diversos aparentemente referentes aos itens que não foi possível cotar junto ao banco de preços, a partir dos quais fora elaborado pelo setor competente o Mapa de Cotação de Preço- Médio, o Resumo de Cotação – Menor Valor e Resumo de Cotação – Valor Médio.

O estudo de viabilidade econômica da Adesão constante nos autos destaca apenas “que a adesão à referida ata é vantajosa para o município conforme demonstração na tabela abaixo”. Para tanto, apresenta uma tabela contendo além da descrição do código, a descrição do produto, a quantidade, exibe o valor praticado na ata que se pretende aderir, o valor total da ata comparando-os com o valor médio cotado e o valor total cotado.

De tal maneira, a comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos produtos constantes da ata de registro de preços e referenciais válidos de mercado. Desta feita, recomenda-se que faça constar nos autos de forma clara, a justificativa demonstrando os critérios, a metodologia e as provas capazes de comprovar que a contratação através do processo carona é o mais vantajoso para a administração, visto que tal elemento é requisito sine qua non à legalidade da adesão, uma vez que a razão de se dá a adesão à ata é justamente a obtenção de benefícios pelo Ente Municipal, sobretudo aquele relacionado ao dispêndio financeiro a ser realizado e a necessidade de comprovação da economicidade.

### **3.4 – DAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

A racionalização de procedimentos propiciada pela adesão ao Sistema de Registro de Preços, na forma da Lei nº. 8.666/93, não exclui as formalidades processuais, para a contratação, quais sejam:

- Só pode comprar até o limite de quantidades registradas;
- Consultar o órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de adesão;



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

- Obter a aceitação do fornecimento decorrente de adesão pelo fornecedor;
- Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deverá efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata;
- Deve obedecer as regras de pagamento que o órgão gerenciador colocou no edital;
- É dever do órgão não participante comprovar no processo, como em qualquer licitação, que o preço de aquisição é compatível com o de mercado e a vantagem para a administração;

Contudo, para aquisição/contratação por meio de adesão ao Sistema de Registro de Preços deveram ser observadas principalmente as condições previstas no Decreto n.º 7.892/13, no Edital e Termo de Referência e na vigência da ata.

Diante das formalidades acima elencadas, nota-se que o processo em análise integra um processo administrativo, devidamente autuado, bem como:

- A ata à qual se pretende aderir decorre de licitação realizada pelo Sistema de Registro de Preços – SRP;

- Foram juntadas ao processo Carona de nº. A/2024-00012, cópias do edital, da ata de registro de preço do órgão gerenciador e dos demais anexos, referentes à licitação realizada e ao objeto que se pretende aderir, para verificação da validade da ata, limites para as contratações pelos caronas e certificação do objeto registrado e das condições para sua execução, cabendo aqui mais uma vez recomendar, apenas que conste nos autos cópia do edital devidamente assinado.

- Foi realizada a consulta ao Órgão Gerenciador da Ata de Registro de Preços que se pretende aderir, informando os quantitativos pretendidos, para fins de verificação da possibilidade de adesão e da observância do limite posto pelo art. 22, §§1º e 3º, do Decreto nº 7.892/2013;

- Consta nos autos a autorização do Órgão Gerenciador admitindo expressamente a adesão à Ata de Registro de Preços, conforme art. 22, §§ 1º e 6º, do Decreto nº 7.892/2013;

- Faz parte dos autos a manifestação do Fornecedor Beneficiário da ata de registro de preços, aceitando o fornecimento decorrente da adesão pleiteada por este Ente Municipal, de acordo com o previsto no art. 22, §2º, do Decreto nº 7.892/2013;

Existe demonstração da existência de dotação orçamentária para cobrir a despesa com a contratação pretendida.

- Nada consta nos autos acerca de algum registro de sanção aplicada ao fornecedor registrado na ata, cujos efeitos o torne proibido de celebrar contrato administrativo e,

- A Ata de Registro de Preços nº. 2023.016.001-SESAU/PMA, está em pleno vigor.

Analisando os documentos colacionados ao presente procedimento administrativo, não foi possível observar:

- A demonstração da vantajosidade de forma clara de modo a evidenciar os critérios e os métodos que serviram de parâmetros para confrontar os preços unitários dos itens chegando à conclusão de que a adesão a Ata de Registro de Preços nº. 2023.016.001-SESAU/PMA é vantajosa para a Administração Pública Municipal, pelo que recomenda-se sua adequação.



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

- Os documentos requisitados a empresa ALTAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, necessários e imprescindíveis a comprovar a sua habilitação, pelo que recomendamos sua inclusão nos autos.

### **3.5 – DA MINUTA DO CONTRATO**

Adentrando a análise da Minuta do Contrato, cabe destacar que contratos administrativos regulam-se por suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, assim devem obedecer a diversas formalidades quanto a sua formação e composição.

O contrato deve ser composto por diversas cláusulas dentre as quais serão fixados o objeto, a vigência, o valor, os prazos, a dotação orçamentaria. Além de estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, bem como as penalidades aplicadas no caso de descumprimento, dentre outras.

A este respeito o art. 55 e incisos da Lei nº 8.666/93 institui as cláusulas necessárias a todo contrato administrativo. Todavia, muito se discute sobre a obrigatoriedade da remessa de minuta de contrato oriunda de processo de adesão, com fundamento no art. 38, parágrafo único da Lei n 8.666/1993, e art. 9º, § 4º do Decreto nº 7.892/2013, para exame prévio Assessoria Jurídica sob a justificativa de que por se tratar de adesão a ata de registro de preços nada pode ser modificado ou inovado, sob pena de violação ao princípio da licitação, devendo o gestor apenas proceder à adesão, rigorosamente adstrito às condições previstas na ata de registro de preços.

Questiona-se o fato da restrita análise quanto aos aspectos jurídicos/formais das cláusulas dos contratos advindos de adesão a ata de registro de preços, visto que a aderente deverá usar, obrigatoriamente, o contrato aprovado pelo Órgão Gerenciador.

Em favor do ora entendido, o Tribunal de Contas da União no Acórdão 3014, de 2010 – Plenário, assim se posicionou:

*LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. OBRAS DE MODERNIZAÇÃO E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA PRODUTIVO DA REFINARIA GABRIEL PASSOS - REGAP, NO MUNICÍPIO DE BETIM/MG. IRREGULARIDADES NOS DEMONSTRATIVOS DE FORMAÇÃO DE PREÇOS DA PETROBRAS E NAS PLANILHAS DE ESTIMATIVA DE PREÇO DAS EMPRESAS CONTRATADAS. INCLUSÃO DE CONTRIBUIÇÃO PROVISÓRIA SOBRE A*

*MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA - CPMF E INCIDÊNCIA DE IMPOSTO DE RENDA – IR SOBRE O LUCRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE INCLUSÃO DE RUBRICA RELATIVA A IRPJ NA TAXA DE BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS - BDI. MATÉRIA SUMULADA POR ESTA CORTE. ADMISSÃO EXCEPCIONAL DE MINUTA-PADRÃO DE CONTRATO PREVIAMENTE APROVADA POR ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO. SITUAÇÃO CONDICIONADA À COMPROVAÇÃO DE REQUISITOS PRÓPRIOS. PROVIMENTO PARCIAL. ALTERAÇÃO REDACIONAL DE UMA DAS*



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

*DETERMINAÇÕES EMANADAS DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CIÊNCIA À RECORRENTE.*

*1. As minutas de editais de licitação ou contratos devem ser previamente submetidas à aprovação da assessoria jurídica da Administração, em atenção ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993;*

*2. Admite-se, em caráter excepcional, em nome do princípio da eficiência, a utilização de minuta-padrão de contrato a ser celebrado pela Administração, previamente aprovada pela assessoria jurídica, quando houver identidade de objeto - e este representar contratação corriqueira - e não restarem dúvidas acerca da possibilidade de adequação das cláusulas exigidas no contrato pretendido às cláusulas previamente estabelecidas na minuta-padrão.*

*(...)*

*7. Portanto, já que a minuta de contrato já foi aprovada e como não haverá alterações em suas cláusulas, sendo, portanto, o mesmo contrato, a remessa da minuta não é obrigatória (...). (Grifo Nosso).*

Assim, por tratar a presente minuta de adesão a Ata de Registro de Preço de outro órgão, não pode este Ente Municipal acrescentar obrigações não prevista no instrumento originário. Para tanto, orienta que se proceda a mesma composição das cláusulas da minuta do contrato original constante aos anexos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 9/2023.016 – SESAU/PMA, cabendo fazer apenas as adequações pertinentes ao Município de Paragominas, tais como: a identificação da parte contratante no preâmbulo, vigência, local e endereço para entrega, indicação da dotação orçamentária etc., por se tratar de processo administrativo visando Adesão a Ata de Registro de Preços, resguardando o poder discricionário do gestor público quanto à oportunidade e conveniência da prática do ato administrativo.

#### **4 - DA POSSIBILIDADE DE ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS APÓS A REVOGAÇÃO DA LEI Nº. 8.666/93 PELA LEI FEDERAL Nº. 14.133/21**

Quanto à possibilidade de adesão a Ata de Registro de Preços o entendimento é o de não haver óbice para que sejam aceitas adesões a ata de registro de preços celebradas com fundamento na Lei nº 8.666/93, mesmo após a sua revogação em razão dos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência, da economicidade e do interesse público.

Destaca-se ainda, o fato de que na Lei nº. 14.133/21 não contém regramento de transição expresso para o instituto do registro de preços. A nova Lei faz alusão expressa de que as licitações e os contratos celebrados com base na Lei nº 8.666/93 serão regidos por esta lei, até sua extinção (dos contratos). Ao instituto do registro de preços se aplicam as regras de transição expressamente entabuladas para reger licitações e contratos fundamentados na Lei nº 8.666/93.

Desta feita, uma ata de registro de preços celebrada com fundamento na Lei nº 8.666/93 terá vigência plena, até sua extinção, mesmo após a revogação desta Lei. Por vigência plena se deve entender a possibilidade de adesões (caronas) nos limites estabelecidos pelas normas de regência.

Seguindo essa linha de raciocínio, alguns atos normativos, responsáveis pela regulamentação da Nova Lei de Licitações, permitem o pedido de adesão a atas de registro de



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

preços após a revogação das normas que lhe serviram como base. Dentre os atos regulamentares mencionados, destacam-se os Decretos emanados pelo Poder Executivo Federal e o proveniente do Poder Executivo do Estado do Pará, os quais regulamentam o tema da seguinte forma:

*DECRETO FEDERAL Nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023.*

*Art. 38. Os processos licitatórios e as contratações autuados e instruídos com a opção expressa de ter como fundamento a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, ou a Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, além do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, serão por eles regidos, desde que:*

*I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e*

*II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta.*

*§1º. Os contratos, ou instrumentos equivalentes, e as atas de registro de preços firmados em decorrência do disposto no caput serão regidos, durante toda a sua vigência, pela norma que fundamentou a sua contratação.*

*§ 2º. As atas de registro de preços regidas pelo Decreto nº 7.892, de 2013, durante suas vigências, poderão ser utilizadas por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública federal, municipal, distrital ou estadual que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador, observados os limites previstos no referido Decreto. (Grifo nosso)*

*DECRETO ESTADUAL Nº 3.652, DE 16 DE JANEIRO DE 2024*

*Altera o Decreto Estadual nº 2.939, de 10 de março de 2023, que dispõe sobre a estruturação de processos de aquisição de bens e serviços de acordo com a Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública estadual direta, autárquica e fundacional.*

*O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARÁ, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 135, inciso V, da Constituição Estadual,*

*DECRETA*

*Art. 1º. O Decreto Estadual nº 2.939, de 10 de março de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*“Art. 6º ...*

*§ 5º Os órgãos e entidades da Administração Pública estadual referidos no art. 1º desde Decreto poderão, excepcionalmente, aderir a atas de registro de preços firmadas sob o regime da Lei Federal nº 8.666, de 1993, durante suas vigências, observado o disposto no Decreto Estadual nº 991, de 2020, desde que inexista ata de registro de preço regida pela Lei Federal nº 14.133, de 2021, com objeto similar e possibilidade de adesão. (Grifo nosso).*

Nesse sentido, sendo possível a adesão, em 2024, à ata de registro de preços firmada sob a égide da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 10.520/02, o Tribunal de Contas do Estado do Pará, se manifestou através do Processo nº. 1.042402.2024.2.000, em resposta à consulta formulada pela



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

Fundação Casa da Cultura – Marabá, com repercussão geral, sobre o modo pelo qual o processo de adesão do “carona” deve ser efetuado, nos seguintes termos:

*De início, deve-se partir da premissa de que, após a data em que o antigo Estatuto de Licitações restou revogado (30/12/2023), o ente municipal, ao iniciar um processo de contratação pública, deve fundamentá-lo na Lei nº 14.133/2021, por ser a única vigente após a referida data.*

*Finalizada a fase preparatória da licitação e constatado pela autoridade competente que a adesão à determinada ata de registro de preços, licitada com base no regime antigo, é o que melhor atende ao interesse público, a concretização da adesão pelo “carona”, por ter sido iniciada após o período de convivência normativa - momento em que a Nova Lei vigora de maneira exclusiva, deve observar os critérios da Nova Lei.*

*Isso significa que o órgão ou entidade não participante necessita observar os requisitos legais previstos na NLLC8, como, v.g.: i) 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 no mercado; e iii) prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.*

Conforme as orientações dispostas na consulta, acerca da instrução processual:

*Em suma, inicia-se a fase preparatória com a produção do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, com uma atenção especial para o termo de referência e a pesquisa de preços. Verificada a existência de uma ata de registro de preços e justificada a vantajosidade da adesão, o pedido de adesão e a sua aceitação devem seguir o rito previsto na Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que o todo o processo se iniciou sob a vigência exclusiva da Nova Lei.*

*É evidente que, uma vez finalizado o procedimento de adesão, a eventual contratação dos bens e/ou serviços registrados na ata deve ser entabulada com base na legislação que lhe serviu de fundamento legal; ou seja, os contratos a serem firmados terão suas cláusulas contratuais regidas pela Lei nº 8.666/93 ou pela Lei nº 10.520/02, nos termos do que preceitua o parágrafo único do art. 191 da Lei nº 14.133/2021.*

No tocante a interpretação de adoção de um regime híbrido entre os regimes de licitações, o que é expressamente vedado no caput do art. 191 da Lei nº 14.133/2021, afirma a Conselheira Relatora que:

*O regime híbrido, vedado pela legislação infraconstitucional, visa evitar que em um mesmo edital ou contrato administrativo, a administração pública se utilize de regras previstas tanto na legislação revogada quanto na NLLC, criando, assim, uma espécie de “terceira lei”.*

*No presente caso, não se está propriamente combinando ambos os regimes. Isso porque a incidência do novo Estatuto das Licitações abrangerá tão somente o processo de adesão, o qual, repita-se, transcorrerá integralmente após o marco temporal do art. 193, II, da Nova Lei.*

*Uma vez concretizada a adesão, o “carona”, ao proceder à sua contratação, observará os termos do edital e o respectivo contrato*



**GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS**  
**SECRETÁRIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

administrativo, os quais serão regidos inteiramente nos termos da Lei nº 8.666/93 ou da Lei nº 10.520/02, razão pela qual pode-se concluir que a contratação, em si, estará amparada em apenas um regime jurídico. (Grifo nosso)

Deste modo, ficando demonstrado que o processo carona cumpriu todos os requisitos dispostos acima, é totalmente possível efetivar a contratação através de adesão a Ata de Registro de Preços com fundamento nas legislações pertinentes, mesmo que já revogadas, de forma excepcional e desde que inexista ata de registro de preço regida pela Lei Federal nº 14.133/21, com objeto similar e possibilidade de adesão, conforme dispõe o §5º, do Decreto Estadual nº 2.939/23.

#### **4 – CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, esta Assessoria Jurídica, do ponto de vista estritamente jurídico, manifesta-se pela possibilidade jurídica da Adesão a Ata de Registro de Preços nº. 2023.016.001-SESAU/PMA, licitada com fundamento na Lei nº 8.666/93, mesmo após o marco temporal previsto no art. 193, II, da Lei nº 14.133/2021, desde que a ata esteja vigente e o procedimento de adesão e a respectiva contratação observe as condições apresentadas acima, tendo em vista tratarem-se que requisitos essenciais a legalidade da contratação através da modalidade pretendida.

Cabe mais uma vez alertar a autoridade competente, que de acordo com o §5º, do Decreto Estadual nº 2.939/23, a adesão a ata de registro de preços firmada sob o regime da Lei Federal nº 8.666/93, durante sua vigência, **deve se dá excepcionalmente e desde que inexista ata de registro de preço regida pela Lei Federal nº. 14.133/21, com objeto similar e possibilidade de adesão.**

Por derradeiro, cumpre esclarecer que a presente análise restringe-se aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros, bem como não é de sua competência apreciar as questões de interesse e oportunidade do ato que se pretende praticar, visto que é reservado a discricionariedade do Administrador Público.

No entanto, é nosso dever salientar que as observações feitas ao longo deste parecer são em prol da segurança da própria autoridade competente a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Oportunamente, submetemos os autos à autoridade competente para conhecimento e demais deliberações.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paragominas (PA), 04 de novembro de 2024.

**VANESSA WATRAS REBÊLO**  
Assistente Jurídico do Município