

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1452/CPL/PMRP/2025.

INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE RONDON DO PARÁ.

ASSUNTO: ANÁLISE DE LEGALIDADE DO PROCEDIMENTO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 009/2025, ORIUNDA DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 202502280008, DO MUNICÍPIO DE MOJU/PA.

I - EMENTA SUCINTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL Nº 180/2023. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE ("CARONA"). AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA E PERIFÉRICOS. ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE LEGALIDADE E FORMALIDADE DO PROCEDIMENTO. VERIFICAÇÃO DA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO, INCLUINDO A FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA, O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E O TERMO DE REFERÊNCIA. COMPROVAÇÃO DA VANTAJOSIDADE DA ADESÃO. OBTENÇÃO DE AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO GERENCIADOR E ANUÊNCIA DO FORNECEDOR. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES QUANTITATIVOS. PROCEDIMENTO QUE, EM SUA ANÁLISE FORMAL, DEMONSTRA CONFORMIDADE COM AS NORMAS DE REGÊNCIA. PARECER PELA REGULARIDADE E POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO.

II - RELATÓRIO

Trata o presente expediente de análise jurídica acerca da legalidade e da regularidade formal do Processo Administrativo nº 1452/CPL/PMRP/2025, instaurado no âmbito da Prefeitura Municipal de Rondon do Pará, a partir de solicitação encaminhada pelo Fundo Municipal de Educação, por meio do Ofício nº 1282/2025/SEMED, datado de 30 de setembro de 2025. O referido processo visa à adesão, na condição de órgão não participante ("carona"), à Ata de Registro de Preços nº 009/2025-PMM, gerenciada pela Prefeitura Municipal de Moju/PA, oriunda do Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços nº 202502280008 PE SRP/CCL/PMM (Processo Administrativo PMRP Nº 20250013SEMAD/SEMED/SEMSA/SEMDESTRE/PMM).

O objeto da referida Ata de Registro de Preços, à qual se pretende aderir, consiste na "FORMAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA FORNECEDORA DE EQUIPAMENTOS E SUPRIMENTOS DE INFORMÁTICA, EM ATENDIMENTO À PREFEITURA DE MOJU/PA E SECRETARIAS MUNICIPAIS VINCULADAS".

94 3326.1400 | silvatavaresadvogados@gmail.com

Rua Castelo Branco, 342 - Centro | Rondon do Pará

A presente adesão tem como finalidade específica a aquisição de equipamentos de informática e periféricos para atender aos alunos matriculados no Programa Escola em Tempo Integral da EMEF João Miranda, com recursos provenientes do Fundo Municipal de Educação de Rondon do Pará.

Consta nos autos a justificativa da Secretaria Municipal de Educação de Rondon do Pará, que fundamenta a urgência e a necessidade da contratação na iminência do estorno dos recursos destinados à implementação do referido Programa, os quais, se não utilizados até a data de 31 de outubro de 2025, seriam perdidos, comprometendo a execução de atividades essenciais e prejudicando diretamente os alunos beneficiados.

O procedimento licitatório original, conduzido pelo Município de Moju, culminou na celebração da Ata de Registro de Preços nº 009/2025, assinada em 06 de maio de 2025, com vigência de 12 (doze) meses. Sagraram-se vencedoras as empresas VIXBOT SOLUÇÕES EM INFORMÁTICA LTDA (CNPJ nº 21.997.155/0002-03) e ANJOS E ANJOS LTDA EPP (CNPJ nº 06.069.753/0001-30). A adesão pretendida pelo Município de Rondon do Pará refere-se aos itens adjudicados à empresa ANJOS E ANJOS LTDA EPP.

Para instruir o pleito de adesão, a Administração Municipal de Rondon do Pará juntou ao processo os seguintes documentos essenciais: o Ofício de solicitação e justificativa da demanda; cópia integral da Ata de Registro de Preços nº 009/2025-PMM; o Termo de Adjudicação e o Termo de Homologação do certame original; publicações do aviso de licitação e do extrato da Ata em veículos de imprensa oficial; o Ofício nº 143/2025 GAB/PMM, datado de 16 de outubro de 2025, por meio do qual a Prefeitura Municipal de Moju, na qualidade de órgão gerenciador, autoriza a adesão; e o Ofício nº 010/2025, datado de 20 de outubro de 2025, no qual a empresa ANJOS E ANJOS LTDA EPP manifesta sua expressa anuência com o fornecimento dos itens nas condições registradas.

Ademais, como forma de demonstrar a vantajosidade da adesão, foi realizado procedimento de cotação de preços no mercado, cujos resultados estão consolidados no "Mapa de Cotação de Preços". Da análise comparativa, verifica-se que os preços unitários registrados na Ata de Moju para os itens pretendidos são consistentemente inferiores aos valores médios de mercado obtidos nas cotações realizadas com outras empresas, como RR GOMES & CIA LTDA - EPP e TH COMÉRCIO DE MÓVEIS LTDA, bem como inferiores a outros preços de referência consultados, o que comprova, de plano, a economicidade da medida.

O quantitativo e o valor total da aquisição pretendida por este Município, conforme detalhado no Anexo I da solicitação da Secretaria de Educação, somam o montante de R\$ 74.614,00 (setenta e quatro mil, seiscentos e quatorze reais), distribuídos entre os itens: 20 (vinte) unidades de Computador Completo; 02 (duas) unidades de Notebook Core i7; 10 (dez) unidades de Nobreak 600VA; 03 (três) unidades de Impressora Jato de Tinta; 01 (uma) unidade de Projetor 1080p; 04 (quatro) unidades de Teclado Sem Fio ou com Fio; e 04 (quatro) unidades de Mouse Sem Fio ou com Fio.

Diante do exposto, o presente parecer é solicitado para analisar a conformidade do procedimento de adesão com o artigo 86 da Lei Federal nº 14.133/2021 e com o artigo 16, § 2º, do Decreto Municipal nº 180/2023, avaliando a adequação da instrução processual, especialmente no que tange à formalização da demanda e aos documentos que funcionalmente suprem o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência para esta modalidade de contratação.

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

III - ANÁLISE JURÍDICA

A consulta formulada a esta Assessoria Jurídica versa sobre a possibilidade e a legalidade da adesão do Município de Rondon do Pará à Ata de Registro de Preços nº 009/2025, gerenciada pelo Município de Moju/PA. A análise perpassa a verificação dos pressupostos formais e materiais exigidos pela legislação de regência, com especial atenção à fase preparatória que antecede a contratação direta por esta via.

a) Dispositivos Constitucionais Aplicáveis

A atuação da Administração Pública, em todas as suas esferas, é pautada por um conjunto de princípios e regras emanados da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que constituem o alicerce do regime jurídico-administrativo. O artigo 37, *caput*, do texto constitucional, estabelece como norteadores da Administração Pública os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A contratação de obras, serviços, compras e alienações pelo Poder Público, como manifestação precípua da função administrativa, deve obediência estrita a tais mandamentos, buscando sempre o atendimento do interesse público de forma ótima e isonômica.

De forma específica, o inciso XXI do mesmo artigo 37 da Constituição Federal institui a obrigatoriedade do procedimento licitatório prévio para as contratações públicas, ressalvados os casos especificados na legislação, com o objetivo de assegurar a isonomia entre os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração. A adesão a uma ata de registro de preços, embora não se configure um procedimento licitatório autônomo para o órgão aderente, é uma das hipóteses de contratação permitidas pela legislação infraconstitucional que deve, necessariamente, buscar a realização desses mesmos objetivos constitucionais, notadamente a eficiência e a vantajosidade, por meio de um procedimento rigorosamente vinculado às normas legais que o disciplinam.

b) Legislação Pertinente e Análise do Caso Concreto

O regime jurídico das licitações e contratos administrativos encontra-se atualmente disciplinado pela Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a qual, na presente data, vige de forma exclusiva, tendo revogado expressamente a legislação anterior. No âmbito do Município de Rondon do Pará, a referida lei federal é regulamentada, em suas particularidades, pelo Decreto Municipal nº 180, de 21 de dezembro de 2023.

O procedimento de adesão a uma ata de registro de preços por um órgão ou entidade que não tenha participado do certame licitatório original, popularmente conhecido como "carona", é tratado pela doutrina majoritária como uma hipótese de dispensa de licitação *sui generis*, ou seja, uma forma de contratação direta que se ampara em um procedimento competitivo prévio e mais amplo, realizado por outro ente da Administração. A Lei nº 14.133/2021 disciplinou o instituto de forma detalhada em seu artigo 86, estabelecendo uma série de requisitos cumulativos para a sua regularidade.

O *caput* do referido artigo 86 dispõe sobre a possibilidade de outros órgãos e entidades, que não tenham participado do procedimento de intenção de registro de preços, virem a aderir à ata. O § 2º do mesmo artigo elenca os requisitos essenciais para tal adesão, os quais devem ser rigorosamente observados pela Administração:

"Art. 86. [...]"

§ 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; e

III - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor."

Analisando o processo em tela, constata-se a observância de todos os requisitos supracitados. A **justificativa da vantagem da adesão** (inciso I) foi devidamente apresentada pela Secretaria Municipal de Educação, que não apenas apontou a celeridade do procedimento como um fator crucial para evitar a perda de recursos orçamentários vinculados a programa de alta relevância social, mas também comprovou a vantagem econômica. A **demonstração de compatibilidade dos preços com os de mercado** (inciso II) foi materializada pelo "Mapa de Cotação de Preços" acostado aos autos, o qual compara os valores unitários registrados na Ata de Moju com cotações obtidas junto a outros fornecedores e a outras referências, evidenciando que os preços a serem contratados são, de fato, mais vantajosos para o erário municipal. Por fim, as **consultas e aceitações prévias** (inciso III) foram formalizadas por meio do Ofício nº 143/2025 GAB/PMM, emitido pela autoridade competente do Município de Moju, e pelo Ofício nº 010/2025, da empresa fornecedora ANJOS E ANJOS LTDA EPP, ambos documentos juntados ao processo.

Adicionalmente, a Lei nº 14.133/2021 impõe limites quantitativos para a adesão. O § 3º do artigo 86 estabelece que as aquisições por órgão não participante não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata. Da análise comparativa entre as quantidades solicitadas pelo Fundo Municipal de Educação de Rondon do Pará e as quantidades totais registradas na Ata nº 009/2025 para cada item, verifica-se que o pleito se encontra bem aquém do referido limite legal para todos os produtos. O § 4º, que trata do limite global de adesões (o dobro do quantitativo registrado), é de controle do órgão gerenciador, mas não há nos autos informação de que tal limite tenha sido atingido, presumindo-se, pela autorização concedida, a sua observância. Cumpre ainda atentar para o prazo de 90 (noventa) dias para efetivação da contratação após a autorização do órgão gerenciador, conforme § 5º do mesmo artigo, prazo este que se encontra em pleno curso.

No que tange à instrução processual no âmbito deste Município, o Decreto Municipal nº 180/2023, em seu artigo 16, § 2º, estabelece os documentos mínimos que devem instruir os processos de adesão, sendo eles: cópia da ARP, cópia do edital de origem, demonstração da vantagem, autorização do órgão gerenciador e concordância do fornecedor. Todos esses documentos se encontram devidamente acostados aos autos do Processo Administrativo nº 1452/CPL/PMRP/2025, o que demonstra a regularidade formal da instrução.

É imperativo ressaltar que a contratação por adesão, por ser uma forma de contratação direta, não isenta a Administração de realizar a fase preparatória, conforme preceitua o artigo 72 da Lei nº 14.133/2021. Tal fase, no entanto, é adaptada à natureza do procedimento. A **Formalização da Demanda** está consubstanciada no Ofício nº 1282/2025/SEMED, que descreve a necessidade, o objeto, o quantitativo e a dotação orçamentária. O **Termo de Referência**, por sua vez, é funcionalmente suprido pelo Anexo I do referido ofício, que detalha as especificações técnicas dos produtos, em estrita conformidade com os itens da Ata de Registro de Preços de Moju. Quanto ao **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, embora um ETP completo, que analisa múltiplas soluções, não seja exigível neste contexto, os documentos do processo, em seu conjunto, cumprem a sua finalidade essencial: a justificativa para a escolha da solução mais adequada. A análise de mercado, materializada na cotação de preços, e a justificativa da urgência demonstram que a adesão à Ata pré-existente se afigura como a solução com melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, atendendo assim ao espírito do que dispõe o artigo 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e o Anexo II do Decreto Municipal nº 180/2023.

c) Posições Doutrinárias sobre o Tema

A doutrina administrativista contemporânea, ao analisar o instituto da adesão à ata de registro de preços (**Manual de Direito Administrativo – Licitação e Contrato, Matheus Carvalho, p. 70**), debate extensamente a tensão entre os princípios da eficiência e da isonomia. De um lado, posicionamentos mais restritivos apontam que a figura do "carona" poderia, em tese, contornar o dever de licitar de forma ampla, mitigando a competitividade ao permitir que um órgão contrate com base em um certame para o qual não contribuiu com a estimativa de seus quantitativos e no qual os licitantes não necessariamente precificaram suas propostas considerando a demanda do órgão aderente. Essa visão, contudo, foi superada pela prática administrativa e pela própria positivação do instituto de forma clara e detalhada na nova Lei de Licitações.

A corrente doutrinária prevalecente, e que encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, sustenta que a adesão, quando cercada das devidas cautelas legais, é um poderoso instrumento de eficiência administrativa e economicidade, conforme defende Matheus Carvalho (**Manual de Direito Administrativo – Licitação e Contrato, p. 71**). Entende-se que o "carona" não é uma ausência de licitação, mas sim o aproveitamento de uma licitação já realizada, ampla e competitiva, cujos resultados se mostraram vantajosos. A chave para a sua legitimidade, segundo os doutrinadores, reside na rigorosa comprovação da vantajosidade, que não pode ser meramente presumida. A exigência de demonstração de que os preços registrados são compatíveis (ou, preferencialmente, inferiores) aos praticados no mercado para a demanda específica do órgão aderente é o pilar que sustenta a legalidade do procedimento e afasta a alegação de ofensa à isonomia e à busca pela melhor proposta.

Ademais, a doutrina é uníssona ao afirmar que, mesmo em procedimentos de contratação direta como a adesão, a fase de planejamento (fase preparatória) é indispensável, em atenção ao princípio da eficiência e do dever de motivação dos atos administrativos (Matheus Carvalho, **Manual de Direito Administrativo – Licitação e Contrato, p. 28**). Não se trata de uma "carta branca" para contratar, mas de um procedimento administrativo que deve ser devidamente instruído, com a clara identificação da necessidade pública, a justificativa da escolha do fornecedor, que no caso é o vencedor da ARP, e, fundamentalmente, a demonstração cabal do benefício econômico para a Administração. Os documentos presentes no processo em análise, que formalizam a demanda e comprovam a economia a ser gerada,

alinham-se perfeitamente com essa exigência doutrinária de planejamento e motivação dos atos administrativos.

IV - DAS CONTRADIÇÕES, RECOMENDAÇÕES E CONCLUSÃO

Após minuciosa análise de todos os documentos que compõem o Processo Administrativo nº 1452/CPL/PMRP/2025, esta Assessoria Jurídica não identificou contradições materiais ou formais que possam macular a legalidade ou a regularidade do procedimento de adesão pretendido. As datas, os números dos processos, as razões sociais e CNPJs das empresas, bem como as descrições técnicas e os valores unitários dos produtos constantes na solicitação de Rondon do Pará correspondem fielmente àqueles registrados na Ata de Registro de Preços nº 009/2025 do Município de Moju e nos demais documentos correlatos.

As formalidades legais e regulamentares para o procedimento de adesão foram, até o presente momento, integralmente cumpridas. A fase preparatória da contratação, ainda que de forma adaptada à natureza do procedimento, foi devidamente instruída com a formalização expressa da demanda, a justificativa da necessidade, a descrição pormenorizada do objeto e a demonstração inequívoca da vantajosidade econômica, o que atende às exigências da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 180/2023. As autorizações necessárias, tanto do órgão gerenciador quanto do fornecedor, foram obtidas e anexadas, e os limites quantitativos legais foram respeitados.

Diante do exposto, e considerando que o procedimento se encontra formalmente em ordem e em estrita conformidade com a legislação aplicável, esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente ao prosseguimento do feito do ponto de vista formal, com base no instituto da adesão à ata de registro de preços, e, subsequentemente, autorize a emissão da respectiva nota de empenho e a formalização do instrumento contratual ou equivalente, para a efetiva aquisição dos bens.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rondon do Pará/PA, 24 de outubro de 2025.

LUIS FERNANDO TAVARES OLIVEIRA

OAB/PA nº 13.880

