

PARECER JURÍDICO Nº 582/2025/PGM-NDL/PMB

Processo de Adesão nº 820017/2025

Órgão(s) interessado(s): Secretaria Municipal de Educação e Desenvolvimento Social.

Objeto: Aquisição de material esportivo, para abastecer e atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desenvolvimento Social de Barcarena.

Ementa: Adesão à Ata de Registro de Preços nº 017/2025.001-SEMED/PMM proveniente do Pregão Eletrônico nº 9/2025-017-SEMED/PMM. Lei nº 14.133/2021, Decreto Municipal nº 015/2024. Secretaria Municipal de Administração e Tesouro e Secretaria Municipal de Educação. Aquisição de material esportivo, para abastecer e atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desenvolvimento Social de Barcarena.

I. RELATÓRIO

01. Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo de adesão nº 820017/2025, no qual se busca a aderir à Ata de Registro de Preços nº 017/2025.001-SEMED/PMM do Pregão Eletrônico nº 9/2025-017-SEMED/PMM oriundo do Município de Marituba.

02. O processo de adesão ora referido foi encaminhado pelo Departamento de Licitação e Contratos a esta Assessoria Jurídica, por força do disposto no art. 53, § 4º da lei nº 14.133/2021, para análise e emissão de parecer jurídico, acerca da legalidade do processo em questão, instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de formalização de demanda nº 016/2025 – SEMED;
- b) Relatório de pesquisa de preços;
- c) Propostas de preços;
- d) Estudo técnico preliminar nº 039/2025;
- e) Mapa de riscos;
- f) Documentos do processo de pregão nº 9/2025-017-SEMED/PMM;
- g) Ofício nº 787/2025 - Gab/SEMED;
- h) Ofício nº 906/2025 - SEMED/PMM;
- i) Ofício nº 747/2025 - GAB/SEMED a INOVE FORNECIMENTOS E SERVIÇOS LTDA;
- j) Ofício nº 11/2025 – Aceite da empresa INOVE FORNECIMENTOS E SERVIÇOS LTDA;
- k) Ofício nº 1245/2025 – DLC/PMB
- l) Resposta ao Ofício nº 991/2025;
- m) Termo de autuação do processo de adesão;
- n) Minutas de contrato; e,
- o) Outros.

03. É o necessário para boa compreensão. Passamos a análise e fundamentação.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURIDICA

II.1. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

04. Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Procuradoria, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

05. O presente parecer jurídico tem o escopo de assistir a autoridade da administração, notadamente, a Secretaria Municipal de Educação e Desenvolvimento Social, no controle prévio de legalidade. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva

06. Na eventualidade do administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, inciso VII, da Lei nº 9.784/1999, que embora seja voltada a Administração Pública Federal, utiliza-se como parâmetro de analogia.

07. Ressalta-se que a análise aqui realizada se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, conforme orientação constante do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, Boa Prática Consultiva nº 7, que assim dispõe:

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

08. Com isso, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes nesta unidade jurídico-consultiva, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação e tomada de decisões, nos limites de seu juízo de mérito.

II.2 - DO ATENDIMENTO À EVENTUAIS RECOMENDAÇÕES JURIDICAS

09. Ponto que merece destaque, devendo ser objeto de ciência pelos gestores, diz respeito ao devido atendimento às recomendações dos pareceres jurídicos.

10. Após emitido o parecer, os responsáveis pela instrução processual deverão acolher ou justificar o não acolhimento das recomendações emanadas pelo órgão de

assessoramento jurídico. E, não havendo acolhimento, as justificativas para tanto deverão ser expostas em documento específico.

11. Sob tal influxo, importante esclarecer que as recomendações jurídicas veiculadas por meio de pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já exposto, a análise empreendida por procuradores e assessores jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo de recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável

12. Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União –TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário.

13. Fica claro então, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

II.3 - DA ANÁLISE JURIDICA

14. Ao tratar sobre o sistema de registro de preços, a Lei nº 14.133/21 prevê os órgãos gerenciador, participante e não participante. Os conceitos constam no artigo 6º, o qual assim estabelece:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se: (...)

XLVII - órgão ou entidade gerenciadora: órgão ou entidade da Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

XLVIII - órgão ou entidade participante: órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;

XLIX - órgão ou entidade não participante: órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços; (...)

15. Em síntese, tem-se que o registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador. Durante a tramitação do feito, no entanto, é possível a participação de outros órgãos, os quais integrarão o registro de preços. Sendo assim, a ata de registro deverá ser elaborada a partir dos quantitativos indicados pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

16. A legislação admite que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam a adesão. Esses são considerados órgãos/entidades **não participantes**, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao que determina o artigo 86 da Lei nº 14.133/21:

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.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 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.

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

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. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023)

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo 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.

§ 6º A adesão à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora do Poder Executivo federal por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal poderá ser exigida para fins de transferências voluntárias, não ficando sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo se destinada à execução descentralizada de programa ou projeto federal e comprovada a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado na forma do art. 23 desta Lei.

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal, a adesão à ata de registro de preços gerenciada pelo Ministério da Saúde não estará sujeita ao limite de que trata o § 5º deste artigo.

§ 8º Será vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.

17. No caso em tela, busca-se a adesão a ata de registro de preços emitida pela Secretaria Municipal de Educação de Marituba. Tal ata decorre do processo licitatório cujo objetivo é a Contratação de empresa para aquisição de material esportivo, para abastecer e atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação e Desenvolvimento Social de Barcarena.

18. A principal intenção da Secretaria interessada é assegurar melhores condições para a realização das aulas de Educação Física e para o desenvolvimento de atividades extracurriculares, promovendo maior participação dos estudantes em práticas esportivas de forma segura e inclusiva. O fornecimento adequado de equipamentos permitirá a dinamização das aulas, estimulando o interesse dos alunos e favorecendo o aprendizado por meio do esporte.

19. Nada obstante, cumpre destacar que o controle de legalidade prévio do edital e do termo de contrato exigido pela Lei nº 14.133/2021, nesta altura, já foi realizado pela consultoria jurídica do órgão gerenciador na fase interna da licitação.

20. No entanto, a Lei 14.133/2021 em seu art. 53, § 4º, dispõe que o órgão de assessoramento jurídico (nesse caso, dos caronas) também deverá fazer análise prévia de legalidade de adesões a ata de registro de preços:

“Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, **adesões a atas de registro de preços**, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.”

21. Em outras palavras, ainda que o órgão gerenciador, por meio de sua assessoria jurídica e controle interno tenham feito o exame do processo original, obriga-se os referidos órgãos dos “caronas”, a se posicionarem acerca de aspectos jurídicos desse procedimento, quando expressamente consultadas pelos respectivos órgãos assessorados.

22. Desta forma, compreende-se que ao realizar os atos administrativos prévios à efetiva Adesão à ata, o gestor solicite análise jurídica e do controle interno que possam

influir nos rumos das decisões a serem tomadas no procedimento, a fim de afastar as dúvidas e questionamentos porventura suscitados.

23. Ao considerar isto e os autos do processo de adesão, a priori, compreende-se que o processo atende aos termos exarados nas legislações relativas às contratações públicas, mormente as relacionadas ao modelo de contratação escolhido pela Administração para atender as necessidades da Secretaria Municipal interessada.

III – CONCLUSÃO

24. Dessa forma, em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **regularidade** do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, devendo, por oportuno, observa-se as pontuações feitas no curso desta Parecer, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros que escapam a análise deste órgão.

25. É o parecer s.m.j

Barcarena, datado conforme assinatura digital.

DANIEL FELIPE ALCANTARA DE ALBUQUERQUE
OAB/PA 27.643-A | OAB/CE 33.921
Procurador Geral do Município de Barcarena Decreto
Municipal nº 0004/2025 – GPMB



Daniel Felipe Alcantara de Albuquerque
OAB/CE 33.921
OAB/PA 27.643-A

Assinado de forma digital por
DANIEL FELIPE ALCANTARA
DE
ALBUQUERQUE:01645500209
Dados: 2025.11.27 13:34:43
-03'00'

Thalissa Karoline Lima Rodrigues
Assistente Jurídico
Mat. 7984-7/5