

## PARECER JURÍDICO

**EMENTA:** Contratação de Empresa(s) Especializada(a) na Prestação de Serviços, por Intermédio de operadora ou Agência de Viagens, para Cotação, reserva e Fornecimento de Passagens Aéreas Nacionais, Internacionais, Terrestre Intermunicipais, Municipais, Estaduais, Fluvial e Serviços de Hotelaria para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Altamira/PA e suas secretarias. Adesão a ata de Registro de Preços. Possibilidade.

### RELATÓRIO:

A Prefeitura Municipal de Altamira-PA, encaminhou solicitação para adoção dos procedimentos necessários para Adesão a Ata de Registro de Preços com o objetivo de utilizá-la para contratação de empresa(s) especializada(a) na prestação de serviços, por intermédio de operadora ou agência de viagens, para cotação, reserva e fornecimento de passagens aéreas nacionais, internacionais, terrestre intermunicipais, municipais, estaduais, fluvial e serviços de hotelaria para atender as demandas da Prefeitura Municipal de Altamira/PA e suas secretarias.

A Prefeitura apresentou justificativa no Documento de Formalização de Demanda (DFD), bem como no Termo de Referência acostado aos autos. Verifica-se a existência de interesse público relevante na realização da presente aquisição.

Consta dos autos os seguintes documentos: A) Documento de Formalização de Demanda encaminhado pela Prefeitura; B) Termo de Referência; C) Estudo Técnico Preliminar; D) Indicação de disponibilidade orçamentária; E) Aceite do Órgão Gerenciador da Ata e da Empresa prestadora do serviço; F) Justificativa e Relatório de Pesquisa de Preços; G) Minuta do Contrato; H) Justificativa de Adesão à Ata.

Diante da instauração do Procedimento Administrativo, foram os autos encaminhados para esta Assessoria Jurídica, para que seja analisada a viabilidade jurídica de adesão à Ata de Registro de Preços.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

### DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre frisar que a presente análise jurídica é realizada por exigência da Lei de Licitações, que exige a necessidade de análise pela assessoria jurídica de contratos, acordos e Convênios que sejam firmados pela Administração.

Destaca-se, entretanto, que a análise será delimitada tão somente aos aspectos estritamente jurídicos da questão trazida à análise desta Assessoria Jurídica, partindo-se do pressuposto de que ao propor a solução administrativa, ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas.

Neste sentido, ressalva-se que a presente análise se dará estritamente no aspecto jurídico e de cumprimento das formalidades legais exigidas pela legislação vigente, ficando o critério da conveniência e da configuração da situação emergencial ensejadora da contratação subordinada ao juízo do gestor municipal.

## **FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.**

Antes de se adentrar na análise dos requisitos legais para Adesão à Ata e Registro de Preço, é importante destacar que tal tipo de procedimento, popularmente conhecido como “carona”, é exceção dentro da lógica de contratações públicas, tendo em vista que, via de regra, a Administração Pública, para contratar serviços ou adquirir produtos, está obrigada e submetida à necessidade de realização de procedimento licitatório, conforme exigência constitucional, nos termos do art.37, inciso XXI da CF/88.

A obrigatoriedade de licitar pauta-se na necessidade de observância de dois critérios fundamentais para a Administração que é o estabelecimento de tratamento igualitário entre os interessados em contratar com a Administração, visando concretizar os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, bem como a concretização da proposta mais vantajosa para o poder público.

A própria Lei n. 14.133/2021, em seu art.11 estabelece os objetivos da existência do procedimento licitatório. Vejamos:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Com isso, possível perceber que entre os principais objetivos traçados para os instrumentos licitatórios encontra-se a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública, buscando proporcionar também tratamento isonômico quanto a oportunidade de contratação com o Poder Público para a sociedade, atuando como fator de eficiência e impessoalidade no processo de realização de contratações na Administração Pública.

Do dispositivo acima, pode-se concluir fundamentalmente, que a licitação busca o alcance de duas finalidades essenciais. A primeira é permitir que o Poder Público possa escolher, dentre

as propostas apresentadas, qual a mais vantajosa para si, buscando atender o melhor interesse público. De outro lado, presta-se a permitir aos cidadãos a igualdade de condições para que sem privilégios possam usufruir do seu direito de participar dos processos de contratação com o poder público.

Evita-se, desta forma, a malversação dos recursos públicos pelos agentes envolvidos no processo de contratação, bem como torna-se possível a lisura dos procedimentos, adotando-se critérios objetivos e impessoais para que a Administração possa firmar contratos administrativos.

Sabe-se que o Sistema de Registro de Preço-SRP consiste em procedimento de cunho auxiliar, visando facilitar a atuação da Administração nos procedimentos de contratação ou aquisições, visando permitir que tal tipo de aquisição ocorra de forma parcelada ou gradual de acordo com as demandas e necessidades do Poder Público.

Logo, entende-se o Sistema de Registro de Preços-SRP como conjunto de procedimentos para o registro formal de preços visando a aquisição e contratação futura de bens e serviços. Do procedimento de Registro de Preços segue-se a assinatura de uma Ata de Registro de Preços- ARP, tratando-se de uma espécie de compromisso para contratação futura, em que se indicam os preços, os respectivos fornecedores e os órgãos participantes.

O objetivo da possibilidade de se adotar a chamada “carona” nos certames licitatórios provenientes de Registro de Preço decorre da necessidade de se compatibilizar o princípio da economicidade e evitar a realização de novos gastos desnecessários para a Administração Pública licitar, proporcionando maior eficiência no processo de contratações públicas.

Com isso, entende-se pela possibilidade jurídica a realização do procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços, desde que observados os requisitos legais mínimos. Vejamos o disposto no art.86 da Lei n. 14.133/2021:

Art.86 (...)

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

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

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.

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

§ 5 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.

Nos termos dos dispositivos acima indicados, percebe-se a existência de requisitos mínimos a serem observados quando do processo de adesão à ata de registro de preços, tais como: (I) A necessidade de solicitação ao órgão gerenciador da ata e de concordância do fornecedor e (II) A necessidade de observação do limite de 50% do quantitativo de itens constantes do instrumento convocatório e registrados na ata.

Compulsando os autos, verifica-se pelo cumprimento destes requisitos, considerando se encontrar presente nos autos o Ofício em que se pede a concordância do fornecedor, bem como Ofício encaminhado para autorização do Órgão Gerenciador, tendo havido resposta de ambos com a concordância e autorização para o processo de adesão.

Inclusive, consta dos autos justificativa expressa apresentada pelo Gestor acerca da justificativa para adesão, cumprindo o estabelecido na legislação vigente e no próprio posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU).

Sobre a necessidade de justificativa, o Tribunal de Contas é expresso acerca da necessidade do gestor esclarecer nos autos do procedimento as vantagens existentes para a Administração. Vejamos a manifestação da Corte de Contas:

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços. Acórdão 8340/2018-Segunda Câmara.

A partir das informações constantes dos autos, verifica-se que após realização de pesquisa de preço houve o indicativo da existência da Ata de Registro de Preços que apresenta valores inferiores ao da média da pesquisa realizada, bem como possui itens que atendem às demandas constantes do Termo de Referência e do Documento de Formalização de Demanda.

Neste sentido, observa-se que os procedimentos legais foram observados, sendo juridicamente possível a adesão à ata de registro de preços.

## **CONCLUSÃO**

Ante o exposto, por esses fundamentos, esta Assessoria Jurídica OPINA:

- A) Pela viabilidade jurídica de adesão à Ata de Registro de Preços, desde que sejam observados os limites estabelecidos na Lei n. 14.133/2021;
- B) Sejam anexados aos autos, se necessário, cópia dos atos constitutivos da contratada, bem como os respectivos documentos de habilitação atualizados que eventualmente tenham vencido durante a tramitação do feito;

Impende destacar que, a Assessoria Jurídica elabora seus pareceres sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente.



Logo, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e direcional, por esse motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, a qual deve proferir decisões com base neste parecer, ou pode, de forma justificada, adotar orientações contrárias ou diversas da emanada por este órgão jurídico, ou seja, fica pendente de decisões finais do gestor público, que prevalecerá nesta demanda.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

Altamira/PA, 30 de Dezembro de 2025..

**Pedro Henrique Costa de Oliveira**  
OAB/PA n.º 20341