



**PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

**PARECER JURÍDICO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20251504-001-CMA**

**ADESÃO Nº A.2025-0005**

**INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA/PA**

**SOLICITANTE: COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO**

**ASSUNTO:** Adesão à Ata de Registro de Preços nº 022/2024, oriunda do Pregão Eletrônico (SRP) nº 023/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, óleo diesel S-500 e óleo diesel S-10), com oferta de maior desconto na tabela ANP (Agência Nacional de Petróleo) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração e Secretarias vinculadas, para Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA, para atender a Câmara Municipal de Abaetetuba/PA.

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS (GASOLINA COMUM, GASOLINA ADITIVADA, ÓLEO DIESEL S-500 E ÓLEO DIESEL S-10). PARECER PELA LEGALIDADE E CONTINUIDADE DO PROCESSO.**

**I – RELATÓRIO**

**Síntese dos fatos:**

Trata-se de consulta encaminhada pelo agente de contratação, Sr. Lauro Silva da Silva, para análise e emissão de parecer jurídico concernente ao procedimento administrativo desta casa de Leis de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 022/2024 oriunda do Pregão Eletrônico (SRP) nº 023/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, óleo diesel S-500 e óleo diesel S-10), com oferta de maior desconto na tabela ANP (Agência Nacional de Petróleo) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração e Secretarias vinculadas, para Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA, para atender a Câmara Municipal de Abaetetuba/PA.



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

*Ab initio*, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos de contratos ou instrumentos congêneres a serem celebrados e publicados.

A função do parecer é apontar possíveis e recomendar providências, 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.

A análise dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

**É o sucinto relatório.** Passamos a análise jurídica.

## II – PARECER

### II.I – Da Análise Jurídica

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a presente manifestação limitar-se-á à dúvida estritamente jurídica, ora proposta e, aos aspectos jurídicos da matéria, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, administrativos, econômico-financeiros e quanto à outras questões não ventiladas ou que exijam o exercício de conveniência e discricionariedade da Administração.

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



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

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.

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

### II.II - DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS. DA LEI FEDERAL 14.133/2021. DA ADESÃO.

A Constituição Federal de 1988 condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, determinando que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Como regra, a Administração Pública é obrigada a realizar previamente procedimento de licitação para contratar serviços e adquirir produtos, conforme previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal.

#### **Artigo 37:** [...]

**XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Neste sentido, para regulamentar o exercício dessa atividade foi promulgada a Lei Federal nº 14.133 de abril de 2021, amplamente conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Tal obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos basilares: o primeiro é o de estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do Poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

Tal como estes, os demais princípios que compõem o arcabouço que alicerça a lei de licitações e contratos, estão indicados no art. 5º desta, vejamos:

**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Dessa forma, a licitação caracteriza-se como o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.

Com isso, evita-se que os agentes públicos, fazendo mau uso da máquina administrativa, obtenham, para si ou para outrem, vantagem ilícita decorrente da celebração de contratos administrativos, em evidente prejuízo para a *res pública*.

Inicialmente, é necessário fazer algumas observações quanto à legalidade do Sistema de Registro de Preços de acordo com a legislação em vigor.

O Decreto nº 11.462/2023 realiza a regulamentação do Sistema de Registro de Preço - SRP, descrito nos arts. 82 a 86, da Lei nº 14.133/2021, como vemos a seguir:

**Art. 1º** Este Decreto regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei no 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o sistema de registro de preços - SRP para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Logo, o acesso ao certame licitatório célere visando a aplicação do Princípio da Eficiência, descrito no art. 37, da CF/88, será efetivado de modo salutar, visando a redução de custos ao erário público.



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

O referido Decreto de regulamentação, ainda contextualizado a SRP, evitando equívocos de interpretação, como vemos a seguir:

**Art. 2º** Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

**I** - sistema de registro de preços -SRP - conjunto de procedimentos para a realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, às obras e à aquisição e à locação de bens para contratações futuras;

(...)

**X** - SRP digital - ferramenta informatizada, integrante do Compras.gov.br, disponibilizada pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para o registro formal de preços relativos a prestação de serviços, obras e aquisição e locação de bens para contratações futuras, de que trata o inciso I.

Assim sendo, o certame ganha novos aspectos legais descritivos e taxativos visando a contratação de produtos e serviços.

A Lei Federal nº 14.133 de 2021, em seu art. 40 ao 44, apresenta disposições setoriais relativas às compras como abaixo exposto:

**Art. 40.** O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

II - Processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;

V - atendimento aos princípios:

a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

I – especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

§ 4º Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.

**Art. 41.** No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:

a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;

b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;

c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;

d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;

II - exigir amostra ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, na fase de julgamento das propostas ou de lances, ou



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;

III - vedar a contratação de marca ou produto, quando, mediante processo administrativo, restar comprovado que produtos adquiridos e utilizados anteriormente pela Administração não atendem a requisitos indispensáveis ao pleno adimplemento da obrigação contratual;

IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput

deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.

**Art. 42.** A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;

II - declaração de atendimento satisfatório emitida por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior que tenha adquirido o produto;

umidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.

§ 1º O edital poderá exigir, como condição de aceitabilidade da proposta, certificação de qualidade do produto por instituição credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro).

§ 2º A Administração poderá, nos termos do edital de licitação, oferecer protótipo do objeto pretendido e exigir, na fase de julgamento das propostas, amostras do licitante provisoriamente vencedor, para atender a diligência ou, após o julgamento, como condição para firmar contrato.

§ 3º No interesse da Administração, as amostras a que se refere o § 2º deste artigo poderão ser examinadas por instituição com reputação ético-profissional na especialidade do objeto, previamente indicada no edital.

**Art. 43.** O processo de padronização deverá conter:

I - parecer técnico sobre o produto, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;

II - despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão;

III - síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial.

§ 1º É permitida a padronização com base em processo de outro órgão ou entidade de nível federativo igual ou superior ao do órgão adquirente, devendo o ato que



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

decidir pela adesão a outra padronização ser devidamente motivado, com indicação da necessidade da Administração e dos riscos decorrentes dessa decisão, e divulgado em sítio eletrônico oficial.

§ 2º As contratações de soluções baseadas em software

de uso disseminado serão disciplinadas em regulamento que defina processo de gestão estratégica das contratações desse tipo de solução.

**Art. 44.** Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

Logo, não pode a Administração Pública esquecer o diploma legal no estabelecimento de parâmetros para compras no intuito de evitar solução de continuidade motivada por Ofício ou pelo Controle Interno e/ou Externo (art. 70, da CF/88).

O SRP descrito nos arts. 82 a 86, da Lei nº 14.133/2021, estabelece linhas de ação administrativa, de modo que o SRP não é instituto próprio de contratação, ou uma possível modalidade licitatória, mas tão somente uma técnica empregada no planejamento estratégico da Administração Pública, capaz de proporcionar ao Ordenador de Despesas a segurança de contratar o objeto que fora registrado, ou não, pautado na oportunidade e conveniência administrativa, o eximindo de qualquer compromisso e/ou obrigação para com a o beneficiário do Registro.

Desse modo, considerando-se o princípio constitucional da economicidade e da eficiência, entende-se que é juridicamente possível e, por vezes, extremamente aconselhável aproveitar uma condição mais vantajosa de preços conquistada por outro ente.

Nesta medida, cumpre destacar o que brilhantemente nos ensina o Mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“O carona no processo de licitação é um órgão que antes de proceder à contratação direta sem licitação ou a licitação verifica já possuir, em outro órgão público, da mesma esfera ou de outra, o produto desejado em condições de vantagem de oferta sobre o mercado já comprovadas. Permite-se ao carona que diante da prévia licitação do objeto semelhante por outros órgãos, com acatamento das mesmas regras que aplicaria em seu procedimento, reduzir os custos operacionais de uma ação seletiva.

É precisamente nesse ponto que são olvidados pressupostos fundamentais da licitação enquanto processo: a finalidade não é servir aos licitantes, mas ao interesse público; a observância da isonomia não é para distribuir demandas uniformemente entre os fornecedores, mas para ampliar a competição visando a busca de proposta mais vantajosa.



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

(...)

Uma das vigas mestras da possibilidade de ser carona em outro processo licitatório é o dever do órgão interessado em demonstrar a vantagem da adesão sobre o sistema convencional. Logo, aderir como carona implica necessariamente em uma vantagem ainda superior a um novo processo.

Essa vantagem se confirma por pesquisa e pode até mesmo ser considerada, quando em igualdade de condições entre o preço registrado e o de mercado, pelo custo indireto da licitação.

(...)

O aprimoramento do Sistema de Registro de Preços e a intensificação do uso do carona levarão inevitavelmente ao expurgo dos preços abusivos, pois a publicidade de ofertas disponíveis será cada vez mais ampliada.

(...)

Os fundamentos de lógica que sustentam a validade do Sistema de Registro de Preços e do sistema de 'carona' consistem na desnecessidade de repetição de um processo oneroso, lento e desgastante quando já alcançada a proposta mais vantajosa.

Além disso, quando o carona adere a uma Ata de Registro de Preços, em vigor, normalmente já tem do órgão gerenciador – órgão que realizou a licitação para o Sistema de Registro de Preços – informações adequadas sobre o desempenho do contratado na execução do ajuste.

É importante não perder de vista que a licitação é um

procedimento prévio a um contrato e quanto menos tempo e custo consumir mais eficiente é o processo.

(...)

Por fim, é importante assinalar que nenhum sistema está imune a desvios de finalidade, mas essa possibilidade não pode impedir o desenvolvimento de processos de modernização.” (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle. O Pregoeiro, v. out. 2007. Disponível em: <<http://www.jacoby.pro.br/Carona.pdf>>

Destarte, é válida, a vantagem de recorrer a uma proposta mais vantajosa já obtida pela Administração Pública, desde que adequada à necessidade do órgão aderente, que demonstrada a economicidade da contratação através de pesquisa mercadológica e que cumpridos os demais requisitos elementares dispostos na Lei Geral de Licitações e no regulamento aplicável.

Ao realizar adesão à ATA, devemos observar o parecer do controle interno e o parecer jurídico do órgão no qual se irá aderir e inseri-los nos autos, bem como devemos seguir a minuta contratual do certame.



## PODER LEGISLATIVO CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

---

Em análise aos presentes autos, percebe-se que: a) a vantagem que decorre da adesão à Ata de Registro de Preços está comprovada por meio da Pesquisa Comparativa de Preços; b) foi efetuada prévia consulta ao Órgão Gerenciador, qual seja, a Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA, tendo este autorizado a adesão no dia 14 de abril de 2025; c) também foi efetuada consulta ao licitante vencedor, a empresa E M C COMÉRCIO DE REFINADOS DE PETRÓLEO LTDA, inscrita no CNPJ nº 11.171.191/0002-51, a qual manifestou sua anuência para a adesão a Ata de Registro de Preços nº 022/2024 oriunda do Pregão Eletrônico (SRP) nº 023/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, óleo diesel S-500 e óleo diesel S-10), com oferta de maior desconto na tabela ANP (Agência Nacional de Petróleo) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração e Secretarias vinculadas, para Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA, para atender a Câmara Municipal de Abaetetuba/PA.

Destaca-se, também, que: a) há nos autos a indicação da justificativa para a prestação dos serviços; b) fora informado que há disponibilidade orçamentária para a realização das despesas com a contratação através do Departamento de Contabilidade, na pessoa da Sra. Catarina Dias Maués; c) a Habilitação Jurídica, regularidade trabalhista, regularidade fiscal e demais documentos do prestador foram devidamente comprovadas através da documentação acostada aos presentes autos; d) constam ainda, nos autos, a portaria nº 044/2025, que nomeia a Comissão de Contratação e os Agentes integrantes.

No mais, verifico estarem atendidos no procedimento os requisitos legais, sendo viável a realização da Adesão a ata pretendida por esta Casa de Leis, com a regular e necessária celebração do contrato respectivo, se, evidentemente, observados os demais critérios de ordem discricionária atribuídos à Administração Pública.

### III - CONCLUSÃO:

Cumprido salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnicos-administrativa. Além disso, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando,



**PODER LEGISLATIVO  
CÂMARA MUNICIPAL DE ABAETETUBA**

---

portanto, a decisão do gestor.

*Ex positis*, com fulcro nas disposições normativas pertinentes, esta Assessoria manifesta-se pela legalidade do processo administrativo em análise, **OPINANDO** ainda pela possibilidade da realização de Adesão a Ata de Registro de Preços nº 022/2024 oriunda do Pregão Eletrônico (SRP) nº 023/2024, realizado pela Prefeitura Municipal de Abaetetuba, para aquisição de combustíveis (gasolina comum, gasolina aditivada, óleo diesel S-500 e óleo diesel S-10), com oferta de maior desconto na tabela ANP (Agência Nacional de Petróleo) para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Administração e Secretarias vinculadas, para Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA, para atender a Câmara Municipal de Abaetetuba/PA.

Destarte, recomendamos que os presentes autos sejam encaminhados ao Controle Interno da Câmara Municipal de Abaetetuba/PA, para análise final do trâmite processual.

**É o parecer**, salvo melhor juízo.

Retornem-se os autos a Comissão de Contratações para as providências cabíveis.

Abaetetuba/PA, 17 de abril de 2025.

**THÉCIA ALMEIDA DA FONSECA  
OAB/PA 38.383**