



PARECER JURÍDICO

ORGÃO SOLICITANTE: SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

PROCEDIMENTO: ADESÃO (CARONA) Nº: A.2025-004-SEMED.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº: 024/2025.

OBJETO: ADESÃO a Ata de Registro de Preços, vinculada ao processo licitatório na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 063/2023 (Registro de Preços) - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 29966/2023, realizado pelo MUNICÍPIO DE ITUMBIARA/GO, que tem como objetivo a Contratação de empresa para a prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis, através de rede de postos de abastecimento conveniados, por meio da utilização de cartões bandeirados dotados de chip de segurança, com metodologia de cadastramento, controle e logística, em caráter contínuo e ininterrupto, para o atendimento da frota de veículos e equipamentos.

ADESÃO a Ata de Registro de Preços, vinculada ao processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico Nº. 063/2023 (Registro de Preços) - Processo Administrativo Nº 29966/2023, realizado pelo Município de Itumbiara/GO. OBJETO “...prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis...” – POSSIBILIDADE.

Em consulta formulada a esta Assessoria Jurídica do Município, o Agente de Contratação submete solicitação sobre a possibilidade de adesão à ATA DE REGISTRO DE PREÇOS, por órgão não participante, no caso o Fundo Municipal de Educação, cujo objeto é a prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de abastecimento de combustíveis.

Feitas essas considerações, compulsando os autos entre a esta assessoria, verificamos:

- Ofícios – encaminhando as Justificativas;
- Documentos de Formalização de Demanda – DFD;
- Estimativa das Despesas;
- Mapa de Preços;
- Estudo Técnico Preliminar;



-
- Termo de Referência;
 - Solicitação e Termo de Aceite a Empresa registrada;
 - Solicitação de Adesão e aceite a Secretaria gerenciadora da Ata;
 - Cópia do processo que originou a Ata de registro de preços;
 - Documentos de Habilitação;
 - Termo de Autuação;
 - Decreto nº 0040/2025;
 - Nota Técnica;
 - Dotação Orçamentária;
 - Autorização;

DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

A Nova Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de Assessoramento Jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo adesão a atas de registro de preço. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

(...)

§ 4º 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.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá: I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade; II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, 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.

DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES

Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deverá o gestor observar sempre o que exige a legislação, que se passa a apresentar ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

Para que haja adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrado que os valores registrados estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 86, § 2º, II, 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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

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. (...)

Em sincronia com o que estabelece a legislação federal, o artigo 29 prevê a necessidade de realização de pesquisa de preços quando da adesão à ata. O dispositivo determina que tal pesquisa deverá ser realizada nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/21.

Analisando-se os autos, localiza-se a pesquisa de preços, o que é necessário. Sendo assim, em observância ao artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21, o gestor realizou pesquisa de preços, a fim de demonstrar que esses estão de acordo com os valores praticados pelo mercado.

A necessidade de realização de pesquisa de preços, é uma exigência legal, não podendo ser ignorada. Nesse sentido, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

“A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. Acórdão 1794/2023-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante (“carona”), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. Acórdão 420/2018-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES”



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

Consoante se extrai dos julgados referidos, para que seja possível adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrada a vantajosidade, realizando-se pesquisa de preços. Não é suficiente a mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna da licitação.

Recomenda-se, ainda, seja verificada eventual descumprimento de condições de contratação, especialmente quanto à existência de sanções. Sendo assim, sugere-se sejam consultados os seguintes cadastros:

- a) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
- b) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
- c) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que as consultas referidas poderão ser substituídas pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU. A consulta aos cadastros, no entanto, deverá ser realizada em nome da empresa contratante e também de seus dirigentes, haja vista o que estabelece o artigo 12 da Lei nº 8.429/92.

DA ANÁLISE JURÍDICA;

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 2º, 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;
(...)

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



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

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.

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.



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médicohospitalar 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.

Em síntese, o procedimento previsto no artigo transcrito deverá ser adotado quando o Município de Vitória do Xingu e seus órgãos administrativos, pretender aderir a ata de registro de preços de outra entidade. Dito de outra forma, o município deverá figurar na condição de ente não participante.

DA PRETENSÃO E DAS EXIGÊNCIAS PARA ADERIR À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. DA PREVISÃO EXISTENTE NO INSTRUMENTO.

A pretensão do Fundo Municipal de Educação de aderir à modalidade é perfeitamente possível, porquanto a Ata de Registro de Preços se encontra em plena vigência e o item pretendido está contemplado naquela previsão.

A consulta junto ao órgão gerenciador da ata para manifestação sobre a possibilidade de seu ingresso, conforme exige o art. 22, § 1º do Decreto nº 7.892/2013, foi regularmente realizada, assim como o Fornecedor já indicou o interesse em cumprir o objeto nas mesmas condições.

Quanto à vantajosidade da contratação, o Tribunal de Contas da União assim nos ensina:

“A adesão a ata de registro de preços deve ser justificada pelo órgão não participante mediante detalhamento das necessidades que pretende suprir por meio do contrato e demonstração da sua compatibilidade com o objeto discriminado na ata, não servindo a esse propósito a mera reprodução, parcial ou integral, do plano de trabalho do órgão gerenciador. A comprovação da vantagem da adesão deve estar evidenciada pelo confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes da ata de registro de preços e referenciais válidos de mercado. (Acórdão nº 509/2015 – Plenário)”.

Por outro lado, a possibilidade de adesão já tem sua previsão na presente Ata de Registro de Preços, e os demais requisitos já foram todos preenchidos.

CONCLUSÃO

Compulsando, assim, não vislumbra esta assessoria jurídica nenhum óbice



ESTADO DO PARÁ
MUNICÍPIO DE VITÓRIA DO XINGU
PODER EXECUTIVO
Assessoria Jurídica do Município

quanto à legalidade do corpo editalício e do procedimento em tela. Atestamos ainda, que este parecer não vincula o ato da autoridade gestora, que possui a discricionariedade para que de forma diversa seja entendido/praticado o ato de gestão.

Assim, diante das razões supra, em vista do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, e somente opinamos pela continuidade deste, DESDE que, observados os pontos levantados nesta manifestação jurídica, os critérios que determinam a legislação em vigor e as demais formalidades relativas à publicação dos atos, e o capeamento e numeração de páginas do processo, mantidas todas as condições do contrato original.

É o parecer, S.M.J.

Vitória do Xingu (PA), 24 de janeiro de 2025.

PAULO VINICIU SANTOS MEDEIROS
Assessor Jurídico do Município
OAB/PA 30.994