

**PROCURADORIA JURÍDICA – PROJUR.
PARECER JURÍDICO Nº 423/2026– PROJUR/BELÉMPREV.
PROCESSO Nº 2026.2.301670PA– SISPREV/BELÉMPREV.
INTERESSADO: BELÉMPREV.**

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
CONTRATAÇÃO POR ADESÃO À ATA DE
REGISTRO DE PREÇOS. PARCIALMENTE
FAVORÁVEL.

Sra. Procuradora,

Trata-se de solicitação de análise jurídica referente a adesão à **Ata de Registro de Preços nº 01/2024**, proveniente da Concorrência Presencial n.º 001/2024, oriunda do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses, operacionalizada pelo Consórcio Gestor RPPS, inscrito no CNPJ nº 28.073.206/0001-60, cujo objeto foi a Contratação de consórcio de empresas constituído de 01 (uma) empresa prestadora de serviços previdenciários, 01 (um) escritório de advocacia e 01 (uma) empresa de contabilidade, para execução de serviços técnicos, por empreitada global, a fim de operacionalizar o passivo previdenciário dos Regimes Próprios de Previdência Social.

A fim de subsidiar a análise do processo os autos foram instruídos com a Autorização do Ordenador de Despesas, o Documento de Formalização da Demanda, o qual descreve o objeto e justifica sua aquisição, o Estudo Técnico Preliminar, a Análise de Riscos, a Consulta e Aceitação Prévia da Entidade Gerenciadora, a pesquisa de mercado que comprova a vantajosidade econômica da contratação, ausente, entretanto, a Dotação Orçamentária e a regular publicação do ato que prorrogou a validade da Ata de Registro de Preços nº 01/2024.

Estes são os fatos. Passemos a análise jurídica que o caso requer.

A 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 Art. 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, que assim diz:

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

E ainda o § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21 dispendo que:

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

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, contábil, 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.

Saliente-se 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.

Repise-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.

Já o art. 86, §§1º e 2º, ao tratar sobre o Sistema de Registro de Preços dizem que:

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.

Exigindo como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida a satisfação dos requisitos expressos nos incisos I, II e III do artigo acima citado, onde constata-se nos autos, conforme relatado, a presença da Autorização do Ordenador de Despesas, o Documento de Formalização da Demanda, o qual descreve o objeto e justifica sua aquisição, o Estudo Técnico Preliminar, a Análise de Riscos, a Consulta e Aceitação Prévia da Entidade Gerenciadora, a pesquisa de mercado que comprova a vantajosidade econômica da Adesão, **fazendo novamente a ressalva quanto a ausência da Dotação Orçamentária e a regular publicação do ato que prorrogou a validade da Ata de Registro de Preços nº 01/2024.**

Passando-se a analisar a legalidade do objeto, vimos pelas especificações descritas no Termo de Referência constante do Anexo I da Ata que os produtos e/ou serviços ofertados são os que seguem:

ITEM 01 - Serviços Previdenciários, Técnicos de Operacionalização do Passivo Previdenciário.

ITEM 02 - Consultoria Jurídica Especializada.

ITEM 03 - Consultoria Contábil Especializada.

ITEM 04 - Serviços de Gestão e Operacionalização da Política de Empréstimo Consignado.

Em primeiro lugar, a Lei nº 14.133/2021 ao tratar sobre terceirização na administração pública permite tão somente a contratação para as atividades materiais, acessórias, instrumentais ou complementares, dispondo que:

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;

II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;

III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;

IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;

V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;

VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Enquanto que as normas aplicáveis aos RPPS buscam afastar a contratação de serviços que substituam as suas atividades finalísticas, assim a Portaria MTP nº 1.467/2022 em seu art. 84, §3º, diz que:

Art. 84. A taxa de administração a ser instituída em lei do ente federativo, deverá observar os seguintes parâmetros:

...

§ 3º Eventuais despesas com prestação de serviços relativos à assessoria ou consultoria, independentemente da nomenclatura utilizada na sua definição, deverão observar os seguintes requisitos, sem prejuízo de outras exigências previstas na legislação do RPPS:

I - os serviços prestados deverão ter por escopo atividades que contribuam para a melhoria da gestão, dos processos e dos controles, sendo vedada a substituição das atividades

decisórias da diretoria executiva e dos demais órgãos estatutários da unidade gestora, bem como das suas atividades finalísticas;

II - o valor contratual não poderá ser estabelecido, de forma direta ou indireta, como parcela, fração ou percentual do limite da taxa de administração ou como percentual de receitas ou ingressos de recursos futuros; e

III - em qualquer hipótese, os dispêndios efetivamente realizados não poderão ser superiores a 50% (cinquenta por cento) dos valores anuais da taxa de administração calculados conforme o inciso II do caput, considerados sem os acréscimos de que trata o § 4º.

Neste sentido a Recomendação nº 1, de 15 de março de 2021 do Conselho Nacional dos Regimes Próprios de Previdência Social – CNRPPS, recomenda que:

Recomenda aos entes federativos e aos órgãos e entidades gestoras dos RPPS a não contratação de serviços de consultoria para a operacionalização da compensação previdenciária.

(...)

considerando que a atividade de compensação previdenciária não se trata de um serviço com alto grau de complexidade e especialização, mas de atividade finalística e rotineira dos regimes próprios de previdência social, assim como a concessão dos benefícios;

(...)

considerando que os Tribunais de Contas têm julgado irregulares as contratações de empresas de consultoria para a operacionalização da compensação previdenciária, sob o fundamento de burla ao dispositivo constitucional do concurso público (art. 37, II da Constituição Federal), orientando a utilização de servidores públicos e a observância das orientações disponíveis no site da Secretaria de Previdência para utilização do COMPREV;

e

(...)

Tornar público, conforme deliberado em sua 3ª Reunião Ordinária, realizada no dia 3 de março de 2021,

1 - Manifestar-se contrariamente à contratação de consultorias para a operacionalização da compensação previdenciária entre os regimes, por entender que tal prática é nociva aos RPPS, por resultar em transferência desnecessária de recursos públicos para entidades privadas, afrontando o princípio da economicidade.

2 - Recomendar aos entes federativos que capacitem seus próprios servidores para a operacionalização da compensação previdenciária.

Portanto faz-se advertência quanto a possibilidade de que parte dos serviços a serem contratados podem vir a ser considerados como atividade finalística da entidade, sendo no caso vedada no âmbito do RPPS, a terceirização de serviços relacionados às atividades finalísticas.

Em razão disto e tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria e estando presentes os requisitos constantes no artigo 86, §2º, I, II e III da Lei nº 14.133/21, entende-se por juridicamente possível a Adesão à alguns itens da Ata de Registro de Preços nº 01/2024, proveniente da Concorrência Presencial n.º 001/2024, oriunda do Consórcio Público Intermunicipal de Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social dos Municípios Mato-Grossenses, não podendo ser seja na sua totalidade, onde apenas o **ITEM 01, que trata dos Serviços Previdenciários, Técnicos de Operacionalização do Passivo Previdenciário e o ITEM 04, que trata dos Serviços de Gestão e Operacionalização da Política de Empréstimo Consignado, podem ser contratados**, excluindo-se, portanto os ITENS 02 e 03, além da juntada ao processo da documentação pendente.

Desta forma e diante do exposto, esta Assessoria Jurídica, SMJ, restringindo-se aos aspectos legais do pleito, abstendo-se quanto à análise da conveniência e oportunidade, que ficam reservadas à discricionariedade da autoridade administrativa competente desta Autarquia Previdenciária manifesta-se favoravelmente à formalização da Adesão pretendida, nos termos acima descritos.

Belém/PA, 29 de maio de 2026.

Paulo Hugo Holanda.

Assessor Jurídico – PROJUR/BELÉMPREV.

De: BELÉMPREV - PROCURADORIA JURÍDICA

Para: BELÉMPREV - PRESIDÊNCIA

Número do Processo: 2026.2.301670PA - SUPERINTENDENCIA BELEMPREV

Processos Apensados: 2026.126.100300PA; 2026.126.301654PA; 2026.48.301249PA; 2026.6.301296PA

Tipo: Externa

Tipo do Processo: PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Emitido Por: EDNA MARIA SODRE D ARAUJO

Situação do Despacho: ENCAMINHADO

Situação do Processo: EM ANÁLISE

Descrição: Ao Gabinete da Presidência,
De ordem,

Da análise dos autos, verifica-se sua regular tramitação atendendo as fases necessárias ao cumprimento da legislação. Assim também, foram cumpridas as diligências suscitadas no Parecer Jurídico nº 243/2026-PROJUR/BELÉMPREV.

Pelo exposto, encaminhamos os autos com vistas à emissão de Termo de Ratificação da autoridade competente, no caso, o Sr. Presidente desta autarquia previdenciária e demais providências que possam culminar com a assinatura contratual.

É a manifestação que remetemos a V. deliberação.

Edna DAraújo
CONSULTORA JURÍDICA/BELÉMPREV

