



PARECER JURÍDICO Nº 58/2025

Processo Licitatório: ARP nº 014/2025

Adesão à Ata de Registro de Preço nº: 20250050 oriunda do PE 002/2025-SRP

Interessado: Secretaria Executiva Municipal de Meio Ambiente e Mineração – SEMMAS

Valor estimado: R\$ 253.155,60

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade de “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA AQUISIÇÃO DE REFEIÇÕES PRONTAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA EXECUTIVA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE E MINERAÇÃO – SEMMAS, ATRAVÉS DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 20250050, ORIUNDO DO PREGÃO ELETRÔNICO PE002/2025-SRP, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO FÉLIX DO XINGU-PA” mediante adesão à Ata de Registro de Preço outrora realizada, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- a) Documento de Formalização da Demanda - DFD;
- b) Despacho da Secretária Municipal;
- c) Pesquisa de mercado com cotações de preços;
- d) Termo de Reserva Orçamentária;
- e) Estudo Técnico Preliminar - ETP;
- f) Justificativa para adesão à ata de registro de preço;
- g) Autorização do Órgão Gerenciador;
- h) Autorização do Fornecedor;
- i) Termo de Referência - TR;
- j) Minuta do edital da licitação que deu origem à ata de registro de preços;
- k) Cópia da ata de registro de preços;
- l) Certidões negativas e de regularidade da fornecedora;

É a síntese.

II- DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação tem como objetivo assessorar a autoridade responsável na fase inicial da licitação, no controle prévio de legalidade, conforme disposto no artigo 53, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021.

O foco desta análise está na viabilidade jurídica da adesão à Ata de Registro de Preços (ARP) nº 20250050 oriundo do PE 025/2025-SRP, antes da formalização do contrato, sem abranger aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, em conformidade com o Enunciado BPC nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.



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

Portanto, passa-se à análise dos aspectos jurídicos do presente Processo.

III – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

Neste momento, a Administração Pública encontra-se na fase preparatória, realizando os estudos e levantamentos necessários para embasar a adesão à ata, de forma a assegurar segurança jurídica, transparência e conformidade com a legislação vigente.

A adesão à Ata de Registro de Preços é regulada pela Lei nº 14.133/2021, especialmente pelos seguintes dispositivos:

- Art. 82 – Define o Sistema de Registro de Preços (SRP).
- Art. 86 – Permite que órgãos e entidades públicas não participantes da licitação original possam aderir à ata, mediante autorização do órgão gerenciador e anuência do fornecedor.
- Art. 95 – Exige formalização contratual para fornecimento parcelado de bens e serviços.
- Art. 54 e 94 – Determinam a publicação da adesão no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Diário Oficial.
- Decreto Federal 11.462, de 31 de março de 2023 – Regulamenta o art. 82 ao art. 86 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021.
- Instrução Normativa SEGES nº 65, de 7 de julho de 2021.

Os procedimentos preparatórios são fundamentais para garantir a regularidade e eficiência da adesão à Ata de Registro de Preços. A observância de cada etapa, desde a justificativa da necessidade, passando pela verificação da economicidade e obtenção das autorizações formais, confere transparência e segurança jurídica ao processo, evitando riscos de impugnação ou questionamentos por órgãos de controle.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem reforçado a importância do rigor técnico e jurídico na adesão às atas de registro de preços, como destaca o Acórdão 2630/2024 – Plenário, que recomenda a adoção de medidas que garantam a vantajosidade, a regularidade formal e a efetiva fiscalização do procedimento de adesão.

Vejamos a ementa do julgado:

“2. 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, a serem obtidos nos termos do art. 23 da Lei 14.133/2021 e



do art. 5º da IN Seges/ME 65/2021, que estabelecem, prioritariamente, a realização de consultas a painel de preços da Administração Pública e a contratações similares de outros entes públicos”.

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

IV. ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS

Considerando o exposto e à luz dos princípios da economicidade e da eficiência, incumbe ao gestor avaliar a vantajosidade da contratação pretendida, comparando-a com outras opções disponíveis no mercado, tais como a contratação de empresa especializada em climatização e refrigeração.

Para que seja possível a adesão à ata de registro de preços, é necessário demonstrar que os valores registrados são compatíveis com os preços praticados pelo mercado, conforme disposto no artigo 86, § 2º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Por expressa previsão legal, a demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os preços de mercado deve observar o disposto no artigo 23 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a forma de realização da pesquisa de preços. Além disso, devem ser observadas as instruções normativas da Secretaria de Gestão (SEGES), mencionadas oportunamente.

A exigência de realização da pesquisa de preços constitui imposição legal e, portanto, não pode ser ignorada. Nesse sentido, é o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), conforme os seguintes precedentes:

Acórdão 1794/2023 – Primeira Câmara | Relator: Augusto Sherman

“A mera comparação dos valores constantes na ata de registro de preços com aqueles obtidos junto a empresas consultadas na fase interna da licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, uma vez que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. O órgão não participante (“carona”) deve recorrer a outras fontes para aferir a adequação dos preços praticados na ata, como licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública.”

Acórdão 420/2018 – Plenário | Relator: Walton Alencar Rodrigues

“Para que seja possível a adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrada a vantajosidade, mediante a realização de pesquisa de preços. Não é suficiente a mera comparação dos valores constantes na ata com aqueles obtidos junto a empresas consultadas na fase interna da licitação.”



Deve ser registrada nos autos a consulta prévia e formal ao órgão gerenciador da ARP, sendo indispensável a sua manifestação expressa acerca da possibilidade de Adesão, existência de quantitativos disponíveis, a indicação dos fornecedores e respectivos preços praticados, nos precisos termos do art. 31, III do Decreto nº 11.462/2023.

Para fazer uso da ARP, os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, deverão também consultar prévia e formalmente o fornecedor beneficiário da ata, que poderá aceitar ou não o fornecimento decorrente da adesão. A manifestação favorável do fornecedor é condição para Adesão e deve constar expressamente nos autos, assim como a demonstração de que a Adesão solicitada não prejudicará as obrigações presentes e futuras decorrentes da ARP assumidas com o órgão gerenciador e órgãos ou entidades participantes, tudo conforme determina o art. 31, III do Decreto nº 11.462/2023.

O prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.

Analisando-se os autos, verifica-se que foram cumpridos os requisitos, e juntadas certidões negativas e de regularidade em nome da pessoa jurídica a ser contratada. Contudo, recomenda-se, a verificação de eventual descumprimento de condições contratuais, especialmente no que se refere à existência de sanções. Para tanto, sugere-se a consulta aos seguintes cadastros:

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

Registra-se que tais consultas podem ser substituídas pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU. No entanto, a pesquisa nos cadastros deve ser realizada não apenas em nome da empresa contratante, mas também de seus dirigentes, em conformidade com o artigo 12 da Lei nº 8.429/1992.

Ato contínuo, a adesão à ata de registro de preços, também conhecida como "carona", é um instrumento que pode conferir eficiência à Administração Pública ao permitir a utilização de preços previamente registrados sem a necessidade de realizar um novo processo licitatório.

No entanto, essa adesão deve ser pautada pela observância estrita dos princípios da legalidade, da eficiência e, principalmente, da vantajosidade, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).

O entendimento consolidado pelo TCU estabelece que **a adesão à ata de registro de preços deve ser devidamente justificada pelo órgão não participante**, mediante a demonstração clara e objetiva da necessidade da contratação e da compatibilidade do objeto desejado com aquele previamente registrado na ata.

Não basta, para tanto, a simples reprodução, integral ou parcial, do plano de trabalho do órgão gerenciador da ata. A justificativa deve ser específica, abordando as peculiaridades da demanda do órgão interessado e evidenciando de que forma a adesão atenderá ao interesse público.



Além disso, **a comprovação da vantagem econômica da adesão deve ser concretamente demonstrada**. Isso implica a realização de um confronto entre os preços unitários dos bens e serviços constantes na ata e referenciais válidos de mercado, dentro do documento que está demonstrando a justificativa da vantajosidade.

Tal comprovação deve observar o disposto no artigo 23 da **Lei nº 14.133/2021**, bem como no artigo 5º da **Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021**, que priorizam a realização de consultas ao **Painel de Preços da Administração Pública** e a contratações similares realizadas por outros entes públicos.

Dessa forma, busca-se garantir que a adesão não resulte em uma contratação antieconômica ou desvantajosa em comparação a uma nova licitação. Um dos grandes desafios da gestão pública é evitar o uso indiscriminado da adesão a atas de registro de preços em detrimento da realização de procedimentos licitatórios próprios.

A **adesão excessiva pode enfraquecer a competitividade**, reduzir o controle sobre as especificidades das contratações e, em alguns casos, comprometer a economicidade. A licitação ordinária, quando conduzida de maneira eficiente, permite maior concorrência, o que pode resultar em preços mais vantajosos e melhores condições contratuais.

Por esse motivo, cabe aos gestores públicos **avaliar com critério se a adesão a uma ata de registro de preços é realmente a melhor alternativa**, considerando não apenas os aspectos financeiros, mas também a adequação da contratação às necessidades específicas do órgão.

Assim, a adesão à ata de registro de preços deve ser sempre uma escolha fundamentada, embasada em análise detalhada e transparente da vantajosidade, em conformidade com a legislação vigente e as diretrizes dos órgãos de controle.

Apenas dessa forma será possível garantir que essa modalidade de contratação atenda ao interesse público, conferindo eficiência às aquisições governamentais sem comprometer a economicidade e a legitimidade do processo administrativo.

V - CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo**, desde que cumpridos os pontos resumidamente elencados acima.

Assim, o gestor ao analisar o prosseguimento da contratação ou a realização da despesa, deve exercer sua competência com base na conveniência e oportunidade, avaliando criteriosamente as circunstâncias do momento.

É o Parecer. S.M.J.

São Félix do Xingu, 31 de março de 2025.



Estado do Pará

Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM



LEONARDO MOURA GUIDO

Decreto nº296/2025

Procurador-Geral