

PARECER JURÍDICO Nº 156/2025
PROCESSO Nº 072/2025

EMENTA: ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 003/2025 - PMB, ORIGINÁRIA DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 006/2025 PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES/PA. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO REGULAMENTAR Nº 1.835/2024. ATENDIMENTO AOS PRESSUPOSTOS LEGAIS E REGULAMENTARES PARA ADESÃO POR ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE.

I – DO RELATÓRIO:

Esta Assessoria Jurídica recebeu, para análise e emissão de parecer, o Processo Administrativo nº 072/2025, encaminhado por meio de despacho do Gabinete da Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência e Trabalho – SEMCAT.

O processo trata de adesão à Ata de Registro de Preços nº 003/2025, firmada pela Prefeitura Municipal de Benevides/PA, cujo objeto é a contratação de empresa para Fornecimento de Materiais de Expediente destinados a atender as necessidades da Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência Social e Trabalho – SEMCAT, e suas unidades.

Em uma análise preliminar, observa-se, de forma sucinta, a seguinte tramitação nos autos administrativos:

1. *Documento de Formalização da Demanda*
2. *Estudo Técnico Preliminar (Dispensado conforme ETP)*
3. *Mapa de riscos*
4. *Anuência da autoridade máxima desta secretaria para prosseguimento do processo;*
5. *Pesquisa mercadológica de preço;*
6. *Ofício do Setor de compras informando sobre a Ata de Registro de Preço, por ser mais vantajoso para a administração.*
7. *Ofício do gabinete da secretária para a empresa solicitando a adesão.*
8. *Ofício do gabinete da secretária para o órgão gerenciador da ata solicitando a adesão.*
9. *Ofício do órgão gerenciador da ata com manifestação favorável a adesão;*
10. *Ofício da empresa apresentado interesse na prestação do serviço objeto da ata de registro de preço;*
11. *Proposta consolidada e certidões de regularidade da empresa.*
12. *Justificativa e autorização*
13. *Dotação Orçamentária;*
14. *Minuta de contrato*

II – DA FUNDAMENTAÇÃO:

A) DA ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO DE ASSESSORAMENTO:

Cabe enfatizar que o presente parecer possui caráter exclusivamente opinativo, cabendo à autoridade competente a deliberação e decisão final, conforme critérios de conveniência e oportunidade administrativa. Em verdade, a emissão do parecer jurídico não implica endosso ao mérito administrativo, por se tratar de manifestação restrita ao âmbito jurídico, sem adentrar nas avaliações de natureza técnica, as quais competem exclusivamente à Administração.

Nesse sentido, imperiosa a lição de Hely Lopes Meireles:

“Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 219)

A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), ao tratar sobre as atribuições do órgão de assessoramento jurídico da Administração, estabelece ser de sua competência a realização do controle prévio de legalidade, mediante emissão de parecer jurídico acerca das contratações públicas.

Dentre as matérias sujeitas a essa análise jurídica, inclui-se a adesão a atas de registro de preços, conforme expressamente previsto no § 4º do artigo 53 do referido diploma legal, abaixo transcrito:

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.

[...]

PREFEITURA MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE CIDADANIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

Portanto, embora a atuação do órgão de assessoramento jurídico seja obrigatória para o controle prévio de legalidade nas hipóteses de adesão a atas de registro de preços, constituindo condição formal de validade do processo administrativo, o conteúdo do parecer não vincula a autoridade administrativa competente, que permanece livre para decidir segundo critérios de conveniência e oportunidade, desde que dentro dos limites legais. Assim, o parecer jurídico representa um instrumento técnico de apoio à decisão, indispensável à segurança jurídica do procedimento, sem que isso implique limitação à autonomia decisória do gestor público.

B) DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA:

A presente análise limitar-se-á à apreciação dos aspectos estritamente jurídicos da matéria submetida, partindo-se da premissa de que o administrador público, ao formular a proposta administrativa ora em exame, já se certificou da viabilidade orçamentária, financeira, organizacional e administrativa da medida, bem como considerou os elementos de natureza econômica e social inerentes à sua esfera de competência decisória.

C) DA ANÁLISE JURÍDICA:

Ao dispor sobre o Sistema de Registro de Preços, a Lei nº 14.133/2021 contempla as figuras do órgão gerenciador, do órgão participante e do órgão não participante, cujos conceitos estão definidos no artigo 6º do referido diploma legal, nos seguintes termos:

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, verifica-se que o procedimento de registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador, a quem compete a coordenação e o gerenciamento do certame. No curso da tramitação processual, contudo, é admissível a manifestação de interesse de outros órgãos, que passarão a integrar o Sistema de Registro de Preços na qualidade de órgãos participantes. Nessa conformidade, a Ata de Registro de Preços deverá ser formalizada com base nos quantitativos estimados tanto pelo órgão gerenciador quanto pelos órgãos participantes, conforme previsto na fase preparatória do procedimento.

PREFEITURA MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE CIDADANIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

A legislação vigente admite que, após a formalização da Ata de Registro de Preços, outros órgãos ou entidades da Administração Pública, que não tenham participado da fase de planejamento e consolidação da demanda, possam realizar a adesão à referida ata. Tais entes são classificados como órgãos ou entidades não participantes, devendo a adesão ser processada em estrita observância ao disposto no artigo 86 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina as condições e limites para a utilização da ata por terceiros.

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.

PREFEITURA MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE CIDADANIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

§ 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.

§ 7º Para aquisição emergencial de medicamentos e material de consumo médico-hospitalar 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.

Dessa forma, verifica-se que restam devidamente demonstradas nos autos tanto a anuência expressa do órgão gerenciador da Ata de Registro de Preços quanto à possibilidade de adesão por parte desta Secretaria Municipal, quanto à manifestação de concordância da empresa contratada, no sentido de aceitar o fornecimento do objeto nos termos estabelecidos na referida ata.

É importante informar também que há nos autos a pesquisa mercadológica que comprova a vantagem econômica para esta SEMCAT em Aderir à referida ata.

Oportuno destacar que os autos estão devidamente instruídos com a documentação exigida para a regular habilitação jurídica da empresa contratada, bem como com os comprovantes de regularidade fiscal e trabalhista, em conformidade com os requisitos estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

Recomenda-se, ainda, a verificação de eventual descumprimento das condições de contratação, com especial atenção à existência de sanções aplicáveis, mediante a consulta aos cadastros pertinentes, a saber: 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, sob responsabilidade do Conselho Nacional de Justiça*; e c) *Lista de Inidôneos, disponibilizada pelo Tribunal de Contas da União*, podendo tais diligências ser supridas, alternativamente, pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU. Ressalte-se

PREFEITURA MUNICIPAL
SECRETARIA MUNICIPAL DE CIDADANIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL E TRABALHO

que a verificação deverá abranger não apenas a pessoa jurídica contratante, mas também seus dirigentes, em conformidade com o disposto no artigo 12 da Lei nº 8.429/1992.

Por fim, observa-se que a minuta contratual apresentada atende aos parâmetros estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, bem como aos princípios constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal, especialmente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e da primazia do interesse público, que orientam a atuação da Administração Pública.

III – CONCLUSÃO:

Ex positis, o presente procedimento poderá ser regularmente conduzido sob amodalidade de adesão à Ata de Registro de Preços, conforme já referido neste parecer, considerando-se os benefícios anteriormente destacados, bem como a devida instrução dos autos com a documentação necessária ao prosseguimento do feito.

Não se olvide que este parecer é exarado sob a ótica estritamente jurídica, não competindo a esta Assessoria Jurídica manifestar-se quanto ao mérito administrativo, relacionado à conveniência e oportunidade das decisões adotadas pelos gestores públicos, por se tratar de matéria afeta à discricionariedade da Administração.

Por fim, cumpre destacar a obrigatoriedade de que os contratados mantenham, durante toda a vigência contratual, as condições de habilitação exigidas para contratar com a Administração Pública, conforme dispõe a legislação aplicável, em especial a Lei nº 14.133/2021.

Ananindeua/PA, 29 de outubro de 2025

RONALDO FREITAS SAGICA
ASSESSOR JURÍDICO
OAB/PA 31.165