

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 15.343/2026

INTERESSADA: Secretaria Municipal de Educação — Fundo Municipal de Educação de Silvânia/GO

ASSUNTO: Adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2026, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90004/2026/FNDE/MEC — Sistema de Registro de Preços, gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE. PROCESSO FNDE: nº 23034.022586/2026-19

EMENTA - DIREITO ADMINISTRATIVO. ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023. PROGRAMA CAMINHO DA ESCOLA. AQUISIÇÃO DE 02 (DOIS) ÔNIBUS ESCOLARES RURAIS, MODELO ORE 2, COM TRANSMISSÃO AUTOMÁTICA. ITEM 9 DA ATA. COMPROVAÇÃO DA VANTAJOSIDADE ECONÔMICA E DA COMPATIBILIDADE DOS PREÇOS COM O MERCADO. EXISTÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA E DISPONIBILIDADE FINANCEIRA. CONTRAPARTIDA MUNICIPAL REGULARMENTE PREVISTA E COMPATÍVEL. AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO GERENCIADOR E ANUÊNCIA DO FORNECEDOR. OBSERVÂNCIA DOS LIMITES QUANTITATIVOS E DA VIGÊNCIA DA ATA. DOCUMENTAÇÃO HÁBIL E SUFICIENTE. POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PROSSEGUIMENTO E DA FORMALIZAÇÃO DA CONTRATAÇÃO.

I — RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento de Licitação e pela Secretaria Municipal de Educação, por intermédio do Fundo Municipal de Educação de Silvânia/GO, acerca da possibilidade jurídica de adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2026, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90004/2026/FNDE/MEC — Sistema de Registro de Preços, vinculada ao Processo Administrativo nº 23034.022586/2026-19 e gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE.

O Município pretende adquirir 02 (dois) ônibus escolares rurais, modelo ORE 2, com transmissão automática, correspondentes ao item 9 da ata, destinados ao atendimento do transporte escolar da rede pública municipal de ensino, especialmente dos estudantes residentes na zona rural.

A contratação tem por finalidade ampliar e fortalecer a frota própria de veículos escolares do Município de Silvânia/GO, proporcionando melhores condições de segurança, acessibilidade, conforto e eficiência no deslocamento dos alunos até as unidades de ensino.

A demanda está formalizada no Documento de Formalização de Demanda — DFD e no Estudo Técnico Preliminar — ETP, integrantes do Processo Administrativo Municipal nº 14.343/2026, sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação.

A aquisição será custeada com recursos provenientes do Convênio nº 098/2026, firmado com o Estado de Goiás, por intermédio da Secretaria de Estado da Educação — SEDUC, no âmbito do Processo nº 202600005009674, no valor de R\$ 870.000,00, oriundo de emenda parlamentar impositiva de autoria do Deputado Estadual Issy Quinan Júnior.

O valor unitário registrado para o item 9 é de R\$ 525.900,00, totalizando R\$ 1.051.800,00 para a aquisição dos dois veículos. A diferença de R\$ 181.800,00 entre o valor do convênio e o custo total da aquisição será suportada pelo Município de Silvânia/GO, a título de contrapartida municipal, conforme demonstrado nos autos.

O processo encontra-se instruído, entre outros, com os seguintes documentos:

- 1 Documento de Formalização de Demanda — DFD;
- 2 Estudo Técnico Preliminar — ETP;
- 3 Termo de Referência;
- 4 Mapa de Riscos;
- 5 autorização da autoridade competente;
- 6 declaração de adequação orçamentária e financeira;
- 7 dotação orçamentária específica para o pagamento da despesa;
- 8 mapa comparativo de preços;
- 9 justificativa de preços;
- 10 justificativa da vantajosidade da adesão;
- 11 propostas e documentos resultantes da pesquisa de preços;
- 12 edital e anexos do procedimento originário;
- 13 Ata de Registro de Preços nº 10/2026;
- 14 autorização do órgão gerenciador;
- 15 anuência do fornecedor registrado;
- 16 documentos de habilitação e regularidade da empresa;
- 17 minuta do Termo de Adesão; e
- 18 minuta do contrato.

É o relatório.

II — DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

A presente manifestação limita-se ao exame jurídico-formal da possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2026, não substituindo a atuação das unidades técnicas responsáveis pela avaliação do objeto, pelo acompanhamento da execução contratual e pela fiscalização do fornecimento.

A análise considera as informações e os documentos constantes do Processo Administrativo nº 14.343/2026. Conforme certificado nos autos, os requisitos legais, técnicos, econômicos, orçamentários e administrativos necessários ao prosseguimento foram devidamente comprovados.

A conveniência e a oportunidade da contratação permanecem sob responsabilidade da autoridade administrativa competente, a quem cabe deliberar sobre a contratação após a manifestação dos setores técnico, financeiro e jurídico.

III — FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal estabelece a licitação como regra para as contratações públicas:

“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 (...).”

No presente caso, a contratação não decorre de contratação direta sem competição. O objeto foi previamente licitado pelo FNDE, resultando na Ata de Registro de Preços nº 10/2026. O Município de Silvânia/GO pretende utilizar a ata na condição de órgão não participante, observando a Lei nº 14.133/2021, o Decreto nº 11.462/2023, o edital, a ata e as regras específicas do FNDE.

A Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente a possibilidade de adesão à ata de registro de preços por órgão ou entidade que não tenha participado do procedimento originário:

“Art. 86, § 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.”

O § 3º do mesmo artigo autoriza a adesão por órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal a atas gerenciadas por órgão ou entidade federal, estadual ou distrital:

“Art. 86, § 3º, inciso I. A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida 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.”

Como a Ata de Registro de Preços nº 10/2026 é gerenciada pelo FNDE, órgão federal, e o Município de Silvânia/GO integra a Administração Pública municipal, há enquadramento jurídico para a adesão, desde que observadas as demais exigências legais.

O Decreto nº 11.462/2023 regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 e disciplina o sistema de registro de preços no âmbito da Administração Pública federal. Suas regras são aplicáveis à ata gerenciada pelo FNDE e devem ser observadas pelo órgão aderente.

O art. 31 do Decreto estabelece:

“Art. 31. Durante a vigência da ata, os órgãos e as entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que não participaram do procedimento de IRP 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 de descontinuidade de serviço público;

II — demonstração da compatibilidade dos valores registrados com os valores praticados pelo mercado, na forma prevista no art. 23 da Lei nº 14.133, de 2021; e

III — consulta e aceitação prévias do órgão ou da entidade gerenciadora e do fornecedor.”

O § 1º do art. 31 determina que:

“A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor.”

O § 2º do mesmo artigo estabelece que:

“Após a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetivará a aquisição ou a contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.”

O § 3º prevê a possibilidade de prorrogação excepcional desse prazo, desde que aceita pelo órgão gerenciador e respeitado o prazo de vigência da ata:

“O prazo previsto no § 2º poderá ser prorrogado excepcionalmente, mediante solicitação do órgão ou da entidade não participante aceita pelo órgão ou pela entidade gerenciadora, desde que respeitado o limite temporal de vigência da ata de registro de preços.”

No presente processo, a autorização do FNDE e a anuência do fornecedor foram juntadas aos autos, estando identificados o item, a quantidade, o preço e o órgão aderente. Também foi comprovado que a contratação será formalizada dentro do prazo aplicável e durante a vigência da ata.

Quanto aos limites quantitativos, o art. 32 do Decreto nº 11.462/2023 dispõe:

“Art. 32. Serão observadas as seguintes regras de controle para a adesão à ata de registro de preços de que trata o art. 31:

I — as aquisições ou as contratações adicionais não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e para os órgãos ou as entidades participantes; e

II — o quantitativo decorrente das adesões não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e os órgãos ou as entidades participantes, independentemente do

número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem à ata de registro de preços.”

A documentação constante do processo comprova que a adesão de 02 (dois) veículos respeita os limites individual e global previstos no art. 86, §§ 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 32 do Decreto nº 11.462/2023.

O Decreto nº 11.462/2023 também disciplina a formalização da contratação:

“Art. 34. A contratação com os fornecedores registrados na ata será formalizada pelo órgão ou pela entidade interessada por meio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, conforme o disposto no art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021.

Parágrafo único. Os instrumentos de que trata o caput serão assinados no prazo de validade da ata de registro de preços.”

A Administração deverá observar, portanto, o instrumento previsto no edital, na ata e na minuta aprovada, assegurando que a assinatura ocorra durante a vigência da ata.

DA VANTAJOSIDADE E DA PESQUISA DE PREÇOS

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

“O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”

O art. 86, § 2º, incisos I e II, exige, para a adesão, a justificativa da vantagem e a demonstração de que os valores registrados são compatíveis com os preços de mercado.

No processo administrativo, foi realizada pesquisa de preços mediante metodologia de cesta de preços, com consulta às plataformas BNC — Bolsa Nacional de Compras, BLL — Bolsa de Licitações e Leilões, e PNCP — Portal Nacional de Contratações Públicas, além da análise dos documentos e propostas juntados aos autos.

A pesquisa considerou as características do item 9 da ata, especialmente o modelo ORE 2, a transmissão automática, as condições de fornecimento, os equipamentos, a garantia, o prazo e o local de entrega. O mapa comparativo de preços e a justificativa de vantagem demonstram que o preço registrado de R\$ 525.900,00 por unidade é compatível com os valores praticados no mercado e que a adesão representa solução economicamente vantajosa para o Município.

Assim, considera-se comprovado o atendimento do art. 86, § 2º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 31, incisos I e II, do Decreto nº 11.462/2023.

O objeto registrado na Ata de Registro de Preços nº 10/2026 corresponde à necessidade descrita no DFD, no ETP e no Termo de Referência municipal.

O item 9 refere-se a ônibus escolar rural modelo ORE 2, com transmissão automática, características compatíveis com o transporte de estudantes residentes na zona rural de Silvânia/GO. A análise técnica realizada no processo confirmou a correspondência entre as

especificações da ata e as necessidades da Administração, incluindo capacidade, configuração, equipamentos de segurança, acessibilidade, garantia e condições de entrega.

Não foi identificada alteração substancial do objeto originalmente licitado. A contratação pretendida permanece vinculada às condições do edital, da proposta vencedora e da Ata de Registro de Preços nº 10/2026.

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA ESPECÍFICA E DA CONTRAPARTIDA MUNICIPAL

Consta do processo dotação orçamentária específica para suportar o pagamento da despesa decorrente da aquisição dos 02 (dois) ônibus escolares.

A despesa total é de R\$ 1.051.800,00, sendo R\$ 870.000,00 provenientes do Convênio nº 098/2026 e R\$ 181.800,00 correspondentes à contrapartida do Município de Silvânia/GO.

A instrução processual contém a declaração de adequação orçamentária e financeira, a indicação da dotação específica e a comprovação de que a contrapartida municipal está prevista, é compatível com o orçamento e possui disponibilidade financeira para pagamento.

Dessa forma, considera-se atendida a exigência de indicação dos recursos orçamentários e de comprovação da disponibilidade financeira para o custeio integral da contratação, inclusive quanto à contrapartida municipal de R\$ 181.800,00.

A minuta contratual deverá indicar o crédito pelo qual correrá a despesa, conforme exigência do art. 92, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021.

DA AUTORIZAÇÃO DO FNDE E DA ANUÊNCIA DO FORNECEDOR

Consta dos autos a Autorização nº 2286/2026 — CGCOM/DIRAD/FNDE, emitida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, autorizando o Município de Silvânia/GO a aderir à Ata de Registro de Preços nº 10/2026, relativamente ao item 9 e à quantidade de 02 (duas) unidades.

Também consta a manifestação da empresa Volkswagen Truck & Bus Indústria e Comércio de Veículos Ltda., por meio do Ofício nº VWCO13/0224/2026, declarando ciência e concordância com o fornecimento dos veículos ao Município, nas condições estabelecidas no edital, na ata, na proposta comercial e no futuro instrumento contratual.

A autorização do FNDE e a anuência do fornecedor atendem ao art. 86, § 2º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 31, inciso III, do Decreto nº 11.462/2023.

DA HABILITAÇÃO E DA REGULARIDADE DO FORNECEDOR

Foram juntados ao processo os documentos de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira exigíveis, bem como as certidões pertinentes.

Antes da assinatura do contrato, a Administração deverá confirmar a validade das certidões e consultar os cadastros oficiais de impedimento e de inidoneidade, conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021:

“Antes de formalizar ou prorrogar o prazo de vigência do contrato, a Administração deverá verificar a regularidade fiscal do contratado, consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep), emitir as certidões negativas de inidoneidade, de

impedimento e de débitos trabalhistas e juntá-las ao respectivo processo.”

Lei nº 14.133/2021, art. 91, § 4º.

Da formalização e da publicidade do contrato

A minuta contratual deverá observar as cláusulas necessárias previstas no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, incluindo o objeto, a vinculação ao edital e à proposta, o preço, as condições de pagamento, os prazos de entrega, a garantia, a assistência técnica, os direitos e responsabilidades das partes, as penalidades, a fiscalização e o crédito orçamentário.

A divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato:

“A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura:

I — 20 (vinte) dias úteis, no caso de licitação;

II — 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.”

Lei nº 14.133/2021, art. 94, caput e incisos.

Como a contratação decorre de licitação, o contrato deverá ser divulgado no PNCP no prazo de 20 (vinte) dias úteis, contado de sua assinatura, sem prejuízo de outras formas de publicidade exigidas pela legislação municipal, pelo convênio ou pelo FNDE.

IV — CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nos arts. 23, 86, 91, § 4º, 92 e 94 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como nos arts. 31, 32 e 34 do Decreto Federal nº 11.462/2023, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento e da formalização da adesão do Município de Silvânia/GO, na condição de órgão não participante, à Ata de Registro de Preços nº 10/2026, decorrente do Pregão Eletrônico nº 90004/2026/FNDE/MEC e gerenciada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação — FNDE.

A adesão destina-se à aquisição de 02 (dois) ônibus escolares rurais, modelo ORE 2, com transmissão automática, item 9 da ata, pelo valor unitário de R\$ 525.900,00 e valor total de R\$ 1.051.800,00.

Conforme a documentação constante do processo, foram comprovados:

- i. a necessidade administrativa da contratação;
- ii. a compatibilidade do objeto com a demanda municipal;
- iii. a realização da pesquisa de preços;
- iv. a vantajosidade econômica da adesão;
- v. a compatibilidade dos preços registrados com os valores de mercado;
- vi. a autorização do órgão gerenciador;
- vii. a anuência do fornecedor registrado;
- viii. a vigência da ata;
- ix. a observância dos limites quantitativos individual e global;
- x. a disponibilidade do quantitativo pretendido;
- xi. a habilitação e a regularidade do fornecedor;

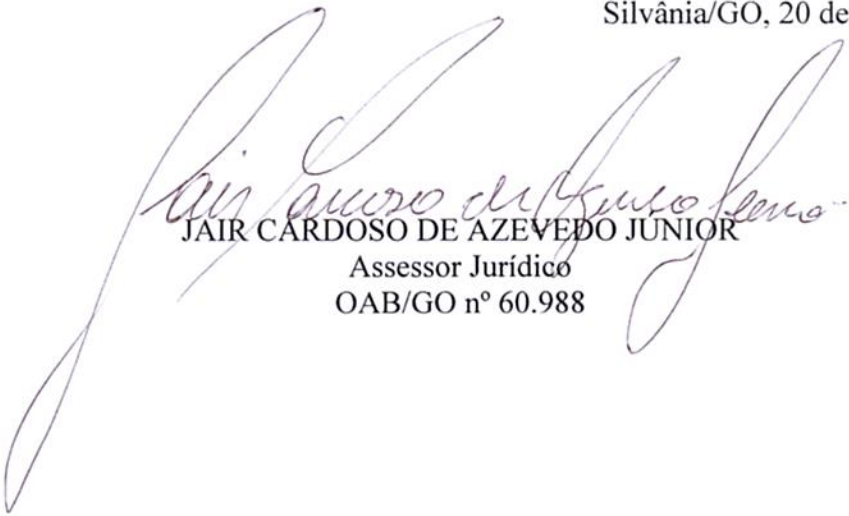
- xii. a existência de dotação orçamentária específica para o pagamento;
- xiii. a disponibilidade financeira para a despesa integral;
- xiv. a adequação da contrapartida municipal de R\$ 181.800,00; e
- xv. a adequação da minuta do Termo de Adesão e do contrato.

Dessa forma, não se identifica impedimento jurídico ao prosseguimento do procedimento e à assinatura do instrumento contratual, devendo a Administração observar, na etapa final, a validade das certidões do fornecedor, a assinatura dentro do prazo de vigência da ata, o empenho da despesa, a designação do fiscal do contrato e a divulgação do contrato no PNCP no prazo legal.

Esta manifestação limita-se aos aspectos jurídicos da contratação e baseia-se nos documentos constantes do processo, cabendo aos agentes e setores competentes a responsabilidade pela exatidão das informações, pela execução orçamentária e financeira, pelo recebimento dos veículos e pela fiscalização do contrato.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Silvânia/GO, 20 de outubro de 2026.



JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JUNIOR

Assessor Jurídico
OAB/GO nº 60.988