

PARECER JURÍDICO nº 0016/2026 – NSAJ/SEMEC

Processo:	Nº 19074/2025 - SEMEC
Interessada:	Secretaria Municipal de Educação - SEMEC
Assunto:	Adesão à Ata de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 90002/2024 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE).

DIREITO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE PRÉVIA À ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 90002/2024. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. DECRETO FEDERAL Nº 11.462/2023. INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº65/2021. POSSIBILIDADE JURÍDICA. DISCRICIONARIEDADE.

I – RELATÓRIO:

Trata-se do Processo administrativo nº 19074/2025 - SEMEC que versa acerca de adesão à Ata de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024 decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 90002/2024 – FNDE, que tem como objeto “o registro de preços para a eventual aquisição de kits de materiais escolares pelos Estados, Distrito Federal, e municípios” (anexo 05).

A Secretaria Adjunta de Serviços - SES, através de seu Secretário Adjunto, Álex Mendonça Paiva Antonio José, encaminhou o Memorando nº 077/2025 – SES/SEMEC, datado de 30/12/2025, ao Gabinete do Secretário Municipal de Educação, propondo a aquisição de kits escolares destinados aos alunos da Rede Municipal de Educação de Belém para o ano letivo de 2026 (anexo 01).

Consta no processo a seguinte documentação relevante para análise jurídica:

Arquivo 01:

Documento de Formalização de Demanda – DFD, encaminhado pelo Secretário Adjunto de Serviços - SES, apresentando as justificativas da contratação, os quantitativos a serem contratados, indicando estar tal contratação prevista no Plano Anual de Contratação da Secretaria Municipal de Educação;

Arquivo 02:

Estudo Técnico Preliminar – ETP contendo, dentre outras informações, justificativa da necessidade da contratação, levantamento de mercado, demonstração dos requisitos mínimos para

a contratação, estimativa de quantidades e do valor da contratação sugerida, no importe estimado de R\$ 5.260.907,00 (cinco milhões duzentos e sessenta mil novecentos e sete reais) e resultados pretendidos com a aquisição, assinado pelo Secretário Adjunto de Serviços - SES;

Arquivo 03:

Análise e Avaliação de Riscos, assinada pelo Secretário Adjunto de Serviços – SES;

Arquivo 04:

Justificativa de adesão a ata assinada pela Secretária Executiva Pedagógica de Belém – SEP/SEMEC, Beatriz Nuna Morrone Araujo Novaes;

Arquivo 05:

Ata de Registro de Preços nº 10/2024, cujas signatárias são as empresas ALEA COMERCIAL LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 12.011.917/0003-32, datada de 10/07/2024 e BIGNARDI - INDUSTRIA E COMERCIO DE PAPEIS E ARTEFATOS LTDA, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 61.192.522/0010-18, datada de 02/07/2024;

Arquivo 06:

Edital do Pregão Eletrônico SRP Nº 90002/2024 - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);

Arquivo 07:

Ofício Autorização FNDE – BIGNARDI, autorizando a utilização das Ata de Registro de Preços pela Secretaria Municipal de Educação de Belém;

Arquivo 08:

Termo de Aceite de Fornecimento encaminhado pela empresa detentora (BIGNARDI) da ARP nº 10/2024, datado de 23/12/2025;

Arquivo 09:

Termo de Aceite de Fornecimento encaminhado pela empresa detentora (ALEA) da ARP nº 10/2024, datado de 30/12/2025;

Arquivo 10:

Justificativa de adequação entre a necessidade da SEMEC e a Ata de Registro de Preços, assinada pelo Secretário Municipal de Educação, Sr. Patrick Tranjan, e pelo Secretário Executivo de Serviços, Sr. Alex Mendonça Paiva Antonio José;

Arquivo 11:

Funcional programática;

Arquivo 12:

Mapa comparativo de preços elaborado pela Diretoria de Análise de Cotação CGL/SEGEP/PMB;

Arquivo 13:

Termo de aprovação de ata de registro de preços para utilização por órgãos da prefeitura municipal de Belém, pela Coordenação Geral de Licitações – CGL, e Secretário Geral do Planejamento e Gestão;

Os autos foram recebidos via GDOC por este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSAJ contendo 18 (dezoito) anexos.

É o que de relevante havia para relatar.

II – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, o assessoramento jurídico da Administração deverá realizar controle prévio de legalidade de contratações oriundas de procedimentos licitatórios, contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos. Cumpre ressaltar que não é atribuição da assessoria jurídica auditar a competência de cada agente público envolvido nos atos administrativos já praticados ou que serão praticados em razão da contratação.

As considerações exaradas na análise jurídica não detêm caráter vinculante, porém, revestem-se em favor 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, as ponderações feitas, sendo as questões pontuadas referentes à legalidade para fins de sua correção nos autos da instrução processual.

No caso específico, a análise de questões que envolvam adesão a Ata de Registro de Preços consta no rol de atribuições do §4º do artigo 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, *in verbis*:

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. (grifei)

Desta forma, a presente análise que se fundamenta a seguir, alcança somente os elementos anexados aos autos até o momento deste parecer (18 arquivos digitais), abstraindo-se do mérito administrativo e atendo-se ao âmbito dos preceitos normativos em vigor e outras abordagens fático-jurídicas relativas ao pleito em questão.

II. 1. ANÁLISE JURÍDICA

O princípio da obrigatoriedade da licitação se impõe com relação aos gastos públicos, sendo regra imperiosa à qual devem sujeitar-se os entes e órgãos públicos, ressalvados, todavia, os casos específicos ressalvados no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

A regra geral é que compete à Administração promover a licitação e selecionar proposta apta a gerar a contratação mais vantajosa, observando os dispositivos legais e os princípios jurídicos previstos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional, conforme preleciona o artigo 5º da Lei nº 14.133/2021. Portanto, a regra constitucional é licitar. Com características próprias e únicas, diversas são as modalidades de licitação que poderão ser adotadas pela Administração Pública.

Comumente, toda e qualquer alteração contratual no âmbito da Administração Pública, a exemplo de acréscimos ou supressões contratuais, deve ser formalizada mediante celebração de termo aditivo, a partir de processo administrativo em que conste a devida justificativa para tal modificação.

II. 2. Da modalidade Pregão e o Sistema de Registro de Preços.

A Lei Federal nº 14.133/2021 em seu art. 28 elencou cinco modalidades de licitação, quais sejam: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo.

O Pregão deverá ser adotado sempre que o objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado, conforme dispõe o art. 29 da Lei de licitações e contratos administrativos.

Os procedimentos auxiliares da licitação estão elencados e regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, a saber: credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços e registro cadastral, como a seguir se transcreve:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

- I - credenciamento;
- II - pré-qualificação;
- III - procedimento de manifestação de interesse;
- IV - sistema de registro de preços; (grifei)
- V - registro cadastral.

§1º Os procedimentos auxiliares de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento.

§2º O julgamento que decorrer dos procedimentos auxiliares das licitações previstos nos incisos II e III do caput deste artigo seguirá o mesmo procedimento das licitações.

O Sistema de Registro de Preços, conforme o artigo 78 da Lei 14.133/2021, não é uma modalidade licitatória, mas é considerado um procedimento auxiliar da licitação para facilitar a atuação da Administração Pública, de maneira que não gera compromisso efetivo de aquisição. É um procedimento que se destina ao registro formal de preços para futuras e eventuais contratações referentes à prestação de serviços e à aquisição frequente de bens pela Administração Pública, visando à celeridade e a redução de custo nas contratações públicas.

Na situação em análise, a modalidade de licitação escolhida pelo órgão gerenciador foi o Pregão Eletrônico, para fins de Registro de Preço. Nesse passo, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes indica que algumas características do SRP *“o distinguem e o flexibilizam para atender às contingências do orçamento a determinados tipos de compras com dificuldade de planejamento e demandas imprevisíveis. Sobretudo o sistema aqui delineado garante a plena eficácia dos princípios constitucionais da isonomia e da legalidade, além de colocar, em pronunciada vantagem, a economicidade e a eficiência em favor do erário”*.

A Ata de Registro de Preços consiste em um documento de compromisso de contratação futura, onde ficam registrados os preços, os fornecedores, os órgãos que participam e as condições que devem ser praticadas. De acordo com a doutrina de Marçal Justen Filho, a situação em tela *“consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo”*.

II.3. Das Atas de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024.

O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, promoveu o Pregão Eletrônico SRP nº 90002/2024 – FNDE tendo como objeto o “registro de preços para a eventual aquisição de kits de materiais escolares pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, para fornecimento aos alunos de escolas públicas de educação básica”.

As licitantes empresas ALEA COMERCIAL LTDA, inscrita no CNPJ: 12.011.917/0003-32, e BIGNARDI - INDUSTRIA E COMERCIO DE PAPEIS E ARTEFATOS LTDA, inscrita no CNPJ 61.192.522/0010-18, sagraram-se vencedoras do certame, sendo signatárias das Atas de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024, datadas de 02/07/2024 e 10/07/2024, respectivamente.

II.4. Da justificativa para a adesão.

A justificativa apresentada pelo Secretário Municipal de Educação – SEMEC para solicitar a adesão busca demonstrar a adequação entre a necessidade do órgão carona e as Atas de Registro de Preços Nº 09/2024 e 10/2024, e foi exposta nos seguintes termos:

A aquisição de materiais pedagógicos é uma medida extremamente necessária, haja vista que são itens imprescindíveis para o aprendizado e vida educacional dos alunos da Rede Municipal de Educação de Belém. Nesse sentido, a disponibilização de tais ferramentas contribui para o desenvolvimento pedagógico dos alunos, além de fortalecer o suporte educacional oferecido, sendo de grande importância para a aprendizagem dentro do ambiente escolar e garantindo aos alunos condições básicas de estudo, promovendo a inclusão e combate a desigualdade social, permitindo que todos estejam em posição de igualdade.

Sendo assim, a disponibilização de kits escolares para a educação infantil e ensino fundamental não se trata de uma simples conveniência, visto que tais acessórios oferecem segurança, praticidade e a participação plena e adequada nas atividades escolares. Outrossim, faz-se necessário evidenciar que muitas famílias dos alunos da Rede Municipal de Educação de Belém integram grupos socialmente vulneráveis, de modo que a referida aquisição também proporciona economia familiar, contribuindo para a permanência dos alunos nas escolas, mitigando a evasão escolar, ou até mesmo, evitando que muitas famílias evitem matricular os filhos na tentativa de economizar gastos.

Ressalta-se, por fim, que a disponibilização de kits escolares aos estudantes também se configura enquanto investimento na qualidade da educação oferecida, reforçando o compromisso com a materialização de melhores condições de estudo, fomentando a construção de uma cultura de valorização dos alunos e de pertencimento à comunidade escolar e à sociedade, sendo de fundamental importância para o desenvolvimento pessoal e para a construção de crianças e adolescentes enquanto cidadãos. Tal sentimento proporciona a criação de vínculos com a instituição escolar e consolida a identidade estudantil.

Acrescenta-se, ainda, que a padronização e a distribuição equitativa dos materiais pedagógicos contribuem para a organização do trabalho pedagógico nas unidades escolares, favorecendo o planejamento dos professores e a execução de práticas educativas mais eficazes e alinhadas às diretrizes curriculares da Rede Municipal de Educação de Belém. Ao assegurar que todos os alunos disponham dos mesmos recursos básicos, cria-se um ambiente mais justo e propício ao aprendizado, no qual as atividades podem ser desenvolvidas de forma uniforme, contínua e com maior qualidade, potencializando os resultados educacionais e fortalecendo a eficiência das políticas públicas educacionais implementadas pelo Município.

Dessa forma a justificativa sustenta que a aquisição e distribuição de kits escolares pela Rede Municipal de Educação de Belém é medida essencial para assegurar condições básicas de aprendizagem, promover a inclusão social e reduzir desigualdades. Além de favorecer o desenvolvimento pedagógico, a permanência dos estudantes na escola e a mitigação da evasão escolar, a iniciativa representa um investimento na qualidade da educação pública, fortalecendo o sentimento de pertencimento e valorização dos alunos.

Destaca, ainda, que a padronização e a distribuição equitativa dos materiais contribuem para a organização do trabalho pedagógico, o planejamento docente e a execução de práticas educativas mais eficazes, alinhadas às diretrizes curriculares e às políticas públicas educacionais do Município.

A Secretaria Municipal de Educação - SEMEC pretende adquirir 77.750 kits escolares, assim distribuídos: 21.357 kits para a Educação Infantil (pré-escolar), 36.393 kits para o Ensino Fundamental – Anos Iniciais e 20.000 kits para o Ensino Fundamental – Anos Finais, destinados aos alunos das unidades escolares da Rede Municipal de Educação de Belém.

O Estudo Técnico Preliminar (anexo 03) corrobora a motivação apresentada na Justificativa, na medida em que reafirma a essencialidade da aquisição dos kits escolares para a garantia das condições básicas de aprendizagem, a promoção da equidade no acesso aos

materiais pedagógicos e o fortalecimento da política pública educacional no âmbito da Rede Municipal de Educação.

O ETP evidencia que a medida não se limita a uma conveniência administrativa, mas se insere como ação necessária para assegurar a continuidade do serviço público educacional, a inclusão social dos alunos e a eficiência do planejamento pedagógico, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública e com o direito fundamental à educação, conforme se observa no trecho a seguir transcrito:

1.5 Sendo assim, a aquisição de kits escolares para o ano letivo de 2026 mostra-se plenamente justificada, alinhada aos princípios da administração pública, em especial os da eficiência, da continuidade do serviço público e da promoção do direito fundamental à educação, configurando-se como ação indispensável para o fortalecimento da Rede Municipal de Educação de Belém.

4.1.3.1 – Levantamento de mercado (vantagens da adesão à ata)

A adesão à ata oferece várias vantagens para os órgãos públicos e entidades que precisam contratar serviços, podendo-se elencar: a) agilidade na contratação [...]; b) racionalização de recursos, otimização do tempo e obtenção de condições mais vantajosas [...]; c) previsibilidade e aprimoramento do planejamento institucional [...].

8.1 Com a aquisição de kits escolares para os alunos da Rede Municipal de Educação de Belém, pretende-se assegurar a continuidade, o fortalecimento da política pública de fornecimento de material pedagógico, garantindo que todos os estudantes sejam atendidos de forma equitativa no início do ano letivo de 2026, bem como proporcionar maior eficiência na aplicação dos recursos públicos.

Dessa forma, verifica-se que a Justificativa e o Estudo Técnico Preliminar apresentam coesão entre a motivação pedagógica e social da demanda e a análise técnico-administrativa. Enquanto a Justificativa evidencia a relevância da aquisição sob a ótica do interesse público e da garantia do direito à educação, o ETP consolida essa motivação ao enquadrar a contratação nos princípios da eficiência, da continuidade do serviço público e da vantajosidade da solução adotada. Assim, de acordo com o setor demandante a adesão às Atas de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024 mostra-se tecnicamente justificada, alinhada às necessidades pedagógicas da rede e ao interesse público educacional.

II.5. Da comprovação da vantajosidade face aos preços de mercado.

A comprovação da vantajosidade por meio de adesão a Ata de Registro de Preços por órgão não participante, *in casu*, a Secretaria Municipal de Educação - SEMEC, é uma exigência do artigo 31 do Decreto Federal nº 11.462/2023, pois diferente do órgão participante, o qual registra sua necessidade na fase de planejamento da contratação, integra a ARP e pode exigir que o fornecedor assine contrato, o órgão não participante precisa comprovar a vantagem da adesão à ata, a compatibilidade dos valores registrados com os praticados no mercado, e depende de prévia aceitação tanto por parte do órgão gerenciador como por parte do fornecedor, *in verbis*:

DECRETO Nº 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023

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:

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;

Em vista disso, foi anexada aos autos a Pesquisa de Preços elaborada pela Coordenadoria Geral de Licitações (CGL/SEGEP), de acordo com a Instrução Normativa nº 65/2021-SEGES/ME, contendo o demonstrativo dos valores praticados no mercado, por meio de pesquisa de preços junto ao Banco de Preços do Governo Federal/Compras homologadas, tendo sido apurado o valor médio de mercado de R\$ 6.218.280,90 (seis milhões duzentos e dezoito mil duzentos e oitenta reais e noventa centavos).

Considerando o valor da contratação de adesão ora pretendida ser de R\$ 5.260.907,00 (cinco milhões duzentos e sessenta mil novecentos e sete reais) o propósito de garantir a execução das políticas públicas com eficiência e celeridade, a validação da compatibilidade dos preços com o mercado, bem como consideradas as justificativas dos setores competentes e o termo de aprovação de ata da CGL/SEGEP que autoriza sua utilização por órgãos da Prefeitura de Belém nas suas contratações, depreende-se presente o requisito da vantajosidade.

II.6. Da possibilidade de adesão a Ata de Registro de Preços pela SEMEC.

A possibilidade do “órgão aderente” ou “carona” no Sistema de Registro de Preços é vista de maneira inteligente e vantajosa a ser utilizada pelos entes que não participaram da licitação, depois de consultados o órgão gerenciador e o fornecedor registrado, fazendo a

comprovação da compatibilidade com os preços de mercado e a demonstração de vantagem à adesão para que assim possa celebrar a contratação almejada (Art. 86, §2º, da Lei nº 14.133/2021).

O Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços para a contratação de bens e serviços, estabelece em seu artigo 31 que a Ata de Registro de Preços poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade não participante do procedimento licitatório, desde que preenchidos determinados requisitos legais, vejamos:

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.

§ 1º A autorização do órgão ou da entidade gerenciadora apenas será realizada após a aceitação da adesão pelo fornecedor.

§ 2º Após a autorização do órgão ou da entidade gerenciadora, o órgão ou a entidade não participante efetuará a aquisição ou a contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.

§ 3º 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.

§ 4º O órgão ou a entidade poderá aderir a item da ata de registro de preços da qual seja integrante, na qualidade de não participante, para aqueles itens para os quais não tenha quantitativo registrado, observados os requisitos previstos neste artigo. (grifei)

É imperioso que o procedimento de adesão seja efetuado em observância aos requisitos elencados no dispositivo acima citado.

Nesse passo, a Secretaria Executiva de Serviços (SES/SEMEC) instruiu os autos administrativos em cumprimento às exigências legais do art. 31 do Decreto nº 11.462/2023, como se vê a seguir:

a) Consta nos autos a justificativa do Secretário Municipal de Educação - SEMEC narrando a vantajosidade da aquisição de kits escolares para os estudantes da Rede Municipal de Educação de Belém através da pretensa adesão a ata (inciso I);

b) Presente a demonstração de compatibilidade de valores praticados no mercado, conforme apontado no tópico acima, constatando-se que os valores registrados na ARP nº 09/2024 e 10/2025 são inclusive mais vantajosos, restando demonstrado o cumprimento dos princípios da eficácia e economicidade (inciso II);

c) Após consulta e aceitação prévias das empresas fornecedoras (inciso III), o órgão gerenciador Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE autorizou a adesão por parte da SEMEC para aquisição dos kits escolares para a Rede Municipal de Educação de Belém;

d) Por fim, o Secretário Geral do Planejamento e Gestão e o Coordenador Geral de Licitações (CGL/SEGEP) emitiram Termo de Aprovação de Ata de Registro de Preços para utilização pelos órgãos da Prefeitura Municipal de Belém, com base em Termo de Verificação para Adesão de Ata, conferindo vantagem econômica ao erário municipal (anexo 18).

No que se refere à instrução do processo de adesão, verifica-se na instrução que o Documento de Formalização de Demanda (DFD) dá início ao planejamento da possível adesão às Atas de Registro de Preços, de acordo com o diagnóstico e necessidade atual da Secretaria Municipal de Educação - SEMEC.

Por sua vez, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) conforme art. 18, §1º e §2º da Lei nº 14.133/2021, aprofundou a análise técnica e econômica identificando cenários para atender à demanda, fornecendo informações para subsidiar a tomada de decisão e o prosseguimento do processo de adesão. Foram embasadas a justificativa, a necessidade da contratação, definidos os requisitos da contratação, feito o levantamento de mercado, estimativa do valor da contratação, critérios de sustentabilidade a serem seguidos e descrição de possíveis impactos ambientais.

Foram obedecidas de forma regular as demais etapas para o procedimento de adesão junto ao órgão gerenciador e às empresas signatárias das ARP nº 09/2024 e 10/2024.

II.7. Da limitação legal para aquisição adicional dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.

Nos termos do artigo 86, §4º, da Lei nº 14.133/2021 e do artigo 32 do Decreto Federal nº 11.462/2023, as aquisições ou contratações adicionais não poderão ultrapassar a 50% (cinquenta por cento) sobre o somatório dos quantitativos dos itens registrados na Ata para órgão gerenciador e para os entes participantes, vejamos:

Lei nº 14.133/2021

Art. 86.

(...)

§ 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.

Decreto nº 11.462/2023

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. (grifei)

Além disso, o total dos quantitativos aderidos para cada item não pode ultrapassar o dobro do quantitativo registrado para o item, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem, assim aduz o § 5º do artigo 86 da predita Lei:

Lei nº 14.133/2021

Art. 86 (...)

§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.

Isto posto, verifica-se a possibilidade legal de adesão às ARP nº 09/2024 e 10/2024 com vistas à aquisição de kits escolares destinados aos alunos da Rede Municipal de Educação de Belém para o ano letivo de 2026, considerando que a adesão pleiteada de cada item está dentro do permissivo legal de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados na ata de registro de preços (art. 86, § 4º da Lei nº 14.133/2021).

II.8. Da Segregação de Funções.

A Lei nº 14.133/2021 consagrou o Princípio da Segregação de Funções em seu art. 5º, assim como os princípios da legalidade, da probidade administrativa, do planejamento, da

transparência, da eficiência, da economicidade, dentre vários outros que devem ser observados no exercício da atividade administrativa.

Art. 5º Na aplicação desta Lei serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, (...)

A segregação de funções consiste na separação de atribuições ou responsabilidades entre diferentes pessoas, especialmente as funções ou atividades-chave de formalização, autorização, execução, atesto/aprovação, registro e revisão, facultando a revisão por setores diferentes nas várias etapas do processo e impedindo que a mesma pessoa seja responsável por mais de uma atividade sensível ao mesmo tempo, sem o devido controle. É decorrente dos princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência da Administração Pública, previstos no caput do art. 37 da Constituição da República, sendo princípio básico e primordial de um sistema de controle interno estruturado na separação de funções.

A segregação objetiva o benefício auferido pelo conhecimento específico dos setores, visando melhorar o controle e a possibilidade de evitar erros e desvios de finalidade bem como visando evitar que interesses pessoais sobreponham ao interesse público (TCU – Acórdão nº 403/2021).

Dessa forma, considerada a instrução dos autos, adverte-se a necessidade de observar e coadunar o desenvolvimento da instrução e etapas do processo ao princípio em comento.

É a fundamentação, ao que se passa a opinar.

III. CONCLUSÃO

A presente análise se deteve aos aspectos de legalidade do processo até a presente data (18 arquivos digitais), consubstanciada em apreciação estritamente jurídica, não alcançando aspectos de natureza técnica, financeira, de conveniência administrativa ou de oportunidade da prática dos atos da Administração, sendo estes de natureza discricionária do gestor público.

A escolha pela adesão das Atas de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024 mostra-se como meio adequado para atender à necessidade, o interesse público envolvido, especialmente

os alunos, assim como as diretrizes da política pública executada por esta Secretaria de Educação, destacando-se como a alternativa vantajosa, célere e eficiente conforme as justificativas, documentos e pareceres técnicos constantes na instrução.

Em sede de conclusão, considerando as justificativas, comprovações e manifestações técnicas nos autos, e o devido cumprimento dos requisitos legais, este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos manifesta-se pela possibilidade jurídica de adesão às Ata de Registro de Preços nº 09/2024 e 10/2024, a serem contratadas com as empresas ALEA COMERCIAL LTDA, inscrita no CNPJ nº 12.011.917/0003-32, e BIGNARDI - INDUSTRIA E COMERCIO DE PAPEIS E ARTEFATOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 61.192.522/0010-18 no valor estimado de R\$ 5.260.907,00 (cinco milhões duzentos e sessenta mil novecentos e sete reais) com fulcro no art. 86, §§2º a 4º, da Lei nº 14.133/2021 e art. 31 e 32 do Decreto Federal nº 11.462/2023.

Admoesta-se fortemente que, em instruções processuais de demandas futuras, seja observado com exatidão o Princípio de Segregação de Funções, especialmente em etapas subsequentes da fase preparatória, conforme previsto no artigo 5º da Lei 14.133/2021, que visa prevenir eventuais falhas e erros, bem como prevenir conflitos de interesse nas contratações.

Importante salientar que, conforme o art. 84 da Lei 14.133/21, é indispensável que a Ata de Registro de Preços no momento que antecede a assinatura do contrato ou instrumento equivalente esteja vigente, assim como que o contrato seja firmado em até 90 dias, de acordo com o art. 31, § 2º, do Decreto Federal nº 11.462/2023.

Ressalva-se, por oportuno, que, para a plena regularidade da contratação e antes da formalização do ajuste, deverão ser devidamente juntadas aos autos as certidões de regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista das empresas fornecedoras, em prazo de validade e em conformidade com o art. 68 da Lei 14.133/21.

É o parecer, de natureza opinativa e não vinculante, o qual se submete à superior apreciação, deliberação e ulteriores encaminhamentos na forma da lei e regulamentos.

Belém-PA, 28 de janeiro de 2026.

Juliane Ferreira Rodrigues
Assessora – NSAJ/SEMEC

Visto e de acordo com os termos do Parecer Jurídico nº 0016/2026.

Júlio Machado dos Santos
Superintendente – NSAJ/SEMEC