



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

PROCESSO Nº CARONA A.2025.006

REQUERENTE: COMISSÃO DE LICITAÇÃO - PREGOEIRO

RELATÓRIO

Trata-se de análise da legalidade Adesão a Ata de Registro de Preços n. 2024028 originária do Pregão Eletrônico nº 8.2024-027 cujo objeto é REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA VISANDO O FORNECIMENTO DE BRINQUEDOS DIVERSOS PARA ATENDER A PROGRAMAÇÃO DO DIA DAS CRIANÇAS REALIZADA PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.

O pedido foi instruído com a solicitação e justificativa da Secretária Municipal de Mocajuba. Os autos chegam não numerados, porém foram regularmente autuados pela Comissão Permanente de Licitação e se encontram instruídos com os seguintes documentos:

- Documento de Formalização;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência;
- Mapa de Risco;
- Documento de Formalização da Demanda;
- Dotação Orçamentária;
- Mapa Comparativo de Preço;
- Pesquisa;
- Declaração de Adequação Orçamentária;



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

- Portaria de Designação da Comissão de Contratação;
- Autuação e Abertura do Processo Administrativo;
- Despacho da Comissão;
- Relação de Itens e Quantidades;
- Justificativa da Adesão à Ata;
- Autorização do Prefeito Municipal;
- Ata de Registro de Preços Completa;
- Solicitação de Adesão à Ata;
- Termo de Aceite da Empresa;
- Documentação de Habilitação;
- Certidões Diversas;
- Minuta;

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria, para a análise prévia dos aspectos jurídicos e minuta de contrato elaborado, nos termos do art. 53, da Lei nº 14.133/2021.

É, em síntese, o relatório.

ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA

Inicialmente, cumpre pontuar que a adesão a uma ata de registro de preços, popularmente chamada de "carona", é um mecanismo que possibilita a contratação por órgãos ou entidades não participantes do certame licitatório originário, utilizando-se das condições previamente registradas na ata. A Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021).

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
Rua Siqueira Mendes 45, Mocajuba, PA, 68420-000.
CNPJ: 058.647.040.0001-01



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

A lei regula a matéria nos seguintes termos: **Artigo 82, §2º**: "Órgãos ou entidades não participantes poderão aderir à ata de registro de preços, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que demonstrada vantagem econômica e observados os requisitos desta Lei.

O **Artigo 86**: Estabelece as diretrizes para a adesão, ressaltando que é imprescindível o respeito à capacidade de fornecimento previamente definida no processo licitatório original.

A adesão à Ata de Registro de Preços, conhecida como "carona", encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) e no Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamentam a adesão por órgãos não participantes do certame original. De acordo com o artigo 86 da Lei nº 14.133/2021, é permitida a adesão desde que observados os seguintes requisitos:

- Justificativa da vantajosidade da adesão;
- Compatibilidade entre as demandas do órgão aderente e as do órgão gerenciador;
- Manutenção das mesmas condições e preços da ata original;
- Limitação quantitativa conforme a legislação vigente.

Portanto, verifico que estão preenchidos os requisitos da legislação ao analisar os presentes autos. Ademais, O Registro de Preços é uma modalidade de cotação em que existe a possibilidade de se gerar uma contratação posteriormente. Deste modo, ele é um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e também de aquisição de bens, para contratações em editais abertos e em contratações futuras.

De acordo com o jurista Marçal Justen Filho, "o SRP consiste em um contrato normativo, resultante de um procedimento licitatório específico. Estabelece regras vinculantes para a Administração Pública e um particular relativamente a contratações futuras, em condições predeterminadas". Ainda mais: "não é gerada obrigação de contratar, mas o Poder Público está vinculado pelos termos do resultado da licitação e deve respeitar as condições ali previstas e assume uma pluralidade de obrigações" (artigo 83, Lei n. 14.133/2021).



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

De forma a trazer mais agilidade para a contratação e evitar a formação de estoque, prática danosa para a administração pública, o SRP tem como objetivo tornar possíveis contratações simultâneas ou sucessivas, sem a necessidade da realização de procedimentos individuais para cada item. Isto é especialmente importante no caso de itens perecíveis e com prazos de validade curtos. Por isso mesmo, o SRP é de grande vantagem para micro e pequenas empresas. Isto porque o fornecimento não tem necessidade de ser imediato, podendo até mesmo ser parcelado, desde que respeitada a validade da ata do SRP.

Logo, concluo que esse modelo de gestão, que inclui o princípio da eficiência, trazido pela Emenda Constitucional n.º 19/1998 foi engendrado na Administração para gerar resultados finalísticos, denominado pela doutrina de "administração gerencial", em detrimento do vetusto modelo burocrático, outrora adotado.

De acordo com a Nova Lei nº 14.133/2021, foram implementadas importantes modificações no procedimento. Isto nos termos em que já eram utilizados na prática e pela adoção do entendimento jurisprudencial dos tribunais de contas. Assim, a Nova Lei visou clarificar o tema de maneira detalhada, aperfeiçoando as regras e disciplinando o procedimento sem perder sua finalidade.

No que diz respeito ao prazo de vigência da ata de registro de preços, o novo dispositivo será possível que a ata inicialmente firmada de um ano seja prorrogada por até dois anos, desde que comprovado preço vantajoso. Isto auxilia a Administração em casos concretos com a extensão da vigência de contratos firmados. (Artigo 84, Lei n. 14.133/2021).

De acordo com a antiga lei, as compras, sempre que possível, devem ser processadas pelo Sistema de Registro de Preços (artigo 15, inciso II, Lei n. 8.666/93). Na Nova Lei, a utilização do Sistema de Registro para as compras não é mais uma obrigação, mas uma discricionariedade, já que deve ser “considerada” e utilizada “quando pertinente” (artigo 40, inciso II).

Importante registrar que a Lei nº 14.133/2021 trouxe à baila a necessidade de os órgãos e entidades implementarem ações de governança e gestão de



PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

riscos, nos moldes do Art. 11, Parágrafo Único: “Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: (...) Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações”.

Nesta esteira, é cediço que a Nova Lei de Licitações tem o condão de empreender medidas, instrumentos, de programação e gestão de riscos para as contratações realizadas pela Administração. Ademais, a Nova Lei preocupou-se também com o planejamento específico de cada contratação a ser realizada, com o intuito de manter um alinhamento com o programa de contratações e orçamento do ponto de vista macro. In verbis, a Lei nº 14.133/2021, elenca elementos centrais da fase de planejamento, necessários à instrução do processo licitatório quais sejam: Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Edital e Minuta de Contrato, no qual vislumbro nos autos a existência.

O documento de formalização de demanda (dfd) É o ponto primordial para a aquisição de produtos ou serviços. É a partir desse documento que o órgão poderá indicar quais suas necessidades para que, em seguida seja realizado o estudo daquela demanda conforme os critérios elencados na NLL.

Deve ser preenchido pela unidade requisitante com os seguintes elementos: (i.) justificativa da necessidade da contratação; (ii.) quantidade de serviço ou produtos a ser adquirido; (iii.) previsão de data em que deve ser iniciada a prestação dos serviços ou recebimento dos produtos; (iv.) indicação do setor demandante e do departamento que irá elaborar os Estudos Preliminares; e (v.) indicação do servidor responsável por eventuais pedidos de esclarecimento. Pelo que se observa dos autos do processo em epígrafe, os requisitos elencados acima foram atendidos.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

O ETP é peça cujo objetivo é evidenciar o problema a ser resolvido e a solução mais adequada, com o corresponde valor estimado, acompanhado de montantes unitários, memórias de cálculo e documentos de suporte. Faz parte da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza determinada necessidade, descreve as análises realizadas em termos de requisitos, alternativas, escolhas e resultados pretendidos e demais características, dando base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico, caso se conclua pela viabilidade da contratação. Isto posto, extrai-se dos autos da instrução que o ETP contempla as exigências mínimas contidas na Nova Lei de Licitações.

O §2º do art. 82 da Lei nº 14.133/2021 exige que a adesão seja precedida de justificativa quanto à **vantagem econômica**. Isso significa que o órgão aderente deve demonstrar, de maneira objetiva e documentada, que as condições oferecidas pela ata de registro de preços são mais vantajosas do que as que poderiam ser obtidas por outros meios (inclusive licitação própria). Portanto, vislumbro que houve a justificativa nos autos.

O art. 86 da Lei nº 14.133/2021 determina que a adesão esteja vinculada à **capacidade de fornecimento do contratado original**, observando-se o limite estabelecido no edital e na ata de registro de preços. Assim, o órgão gerenciador deve confirmar, formalmente, que o fornecedor tem condições de atender tanto às demandas dos participantes originários quanto do órgão aderente.

A Ata deve ser operacionalizada. Ela não se resume a um documento que formaliza uma situação estática. Seu conteúdo é dinâmico. À medida que ela vai dando origem a novas contratações, as quantidades predefinidas de obras, bens e serviços nela previstas deverão ser recalculadas e poderá existir a necessidade de atualização dos seus preços. Mais do que isso, poderá ter surgido o interesse de outros órgãos e entidades da Administração Pública de se valerem da Ata para suas próprias contratações futuras.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

A adesão requer consulta prévia e anuência do órgão gerenciador, que deve avaliar a viabilidade do atendimento adicional. O objeto pretendido pelo órgão aderente deve ser compatível com o objeto registrado na ata. Além disso, as condições estabelecidas no contrato decorrente da adesão não podem divergir daquelas previstas no edital e na ata original.

A adesão deve ser pautada pelos princípios norteadores da administração pública (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), especialmente a **legalidade**, a **moralidade**, a **economicidade** e a **isonomia**, evitando-se desvirtuamentos como o uso da carona para burlar a realização de certames próprios.

Com base nas informações apresentadas e na legislação aplicável, seguem os principais pontos de análise: O objeto do processo (enquadra-se como uma **contratação de bens comuns**, o que é compatível com a utilização do sistema de registro de preços.

O processo deverá conter uma justificativa clara e detalhada da vantagem econômica da adesão à ata, demonstrando que: Os preços registrados na ata são inferiores ou compatíveis com os praticados no mercado local; A adesão oferece celeridade no atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Mocajuba. Ademais, verifico que foi apresentada justificativa Pelo Secretário Municipal.

Deve haver comprovação documental de que o órgão gerenciador da ata autorizou a adesão, com confirmação da capacidade do fornecedor para atender à nova demanda. **Portanto, verifico que** manifestação formal do fornecedor, assegurando que a adesão não comprometerá o atendimento das demandas dos órgãos participantes originários.

Importante ressaltar que o documento apresentado detalha a necessidade da contratação, demonstrando a vantajosidade econômica da adesão em relação a um novo procedimento licitatório. Os valores registrados na ata são compatíveis com os praticados no mercado, conforme demonstrado no Mapa Comparativo de Preço. Doutrinadores como Marçal Justen Filho defendem que a adesão deve ser baseada na



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

economicidade e na eficiência da gestão pública (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2021).

A juntada da Declaração de Adequação Orçamentária e a Dotação Orçamentária comprovam a existência de recursos para suportar a despesa, em conformidade com o artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000). Recomenda-se também designar responsáveis pela fiscalização da execução contratual, registrando o cumprimento das obrigações.

Nos termos do Decreto Federal nº 11.462/2023, o quantitativo aderido não pode ultrapassar, por órgão "carona", 50% do quantitativo registrado para o órgão gerenciador. A documentação deve ser conferida para garantir que esse limite está sendo respeitado. O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.214/2013 - Plenário, já se manifestou sobre a necessidade de observância desse limite para evitar contratações desproporcionais.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 25, trata dos requisitos a serem observados por ocasião da elaboração da minuta de edital. Vejamos: “Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento”.

Os documentos de habilitação e certidões da empresa vencedora da licitação estão presentes e válidos, atendendo aos requisitos da Lei nº 14.133/2021, conforme o princípio da segurança jurídica previsto na Constituição Federal.

A Minuta do Contrato deve observar integralmente as condições pactuadas na Ata de Registro de Preços, evitando qualquer alteração que possa configurar modificação indevida do objeto contratado, conforme entendimento do STJ no REsp 1.214.291/PR, que vedou a descaracterização do objeto originalmente licitado.

Nestes termos, a minuta do edital foi juntada aos autos e reúne cláusulas e condições essenciais exigidas nos instrumentos da espécie. Conforme se verifica, a minuta do contrato seguiu os requisitos constantes nos artigos 89 a 95 da Lei nº 14.133/2021, estando livre de qualquer nulidade. Consta no anexo da minuta do edital, a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCAJUBA
PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

minuta do contrato com cláusulas que geram segurança jurídica necessária para as partes envolvidas no processo.

Por fim, se pode concluir que a minuta do edital e anexos de licitação para registro de preços observou o contido nas regras gerais. Ademais, caberá à autoridade competente avaliar e decidir, tendo em vista todos os documentos e informações constantes nos autos, pela oportunidade e conveniência, caso entenda estar devidamente justificada.

CONCLUSÃO

Diante da análise dos autos e da documentação apresentada, conclui-se pela **viabilidade jurídica da adesão** à Ata, com base no art. 82, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, visto que:

- Foi formalizada a autorização do órgão gerenciador e do fornecedor original;
- O quantitativo aderido respeitou o limite legal (50% do total registrado);
- As condições da contratação estão integralmente alinhadas com as previstas na ata;
- A contratação está amparada por dotação orçamentária específica;
- A minuta do contrato reflete fielmente os termos da ata original.

Recomenda-se o prosseguimento dos trâmites administrativos, com a devida designação de fiscal contratual e publicação dos atos nos termos da legislação vigente.

Mocajuba-PA, 08 de Agosto de 2025.

VERONICA ALVES DA SILVA
ASSESSORIA JURIDICA
MUNICIPAL
OAB/PA 19.532