



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

PARECER No. 008-SET /2025, DE 04 DE SETEMBRO DE 2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO No. 2.336/2025

ADESÃO NO. 007/2025-SEMSA

DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do Processo Administrativo no. 2.336/2025 no qual este órgão tem interesse em aderir Ata do Sistema de Registro de Preços sob o no. 20250309, Pregão Eletrônico no. PE034-2025-SRP, promovido pelo Município de São Felix do Xingu, visando adquirir, de forma parcelada, medicamentos para a farmácia básica, injetáveis e psicotrópicos, necessários para atender as demandas do Hospital Municipal de Santarém e Unidade de Pronto Atendimento 24 horas.

O presente feito foi instruído com diversos documentos, dentre os quais: (i) cópia do edital e termo de referência da licitação que deu origem à ata; (ii) cópia da ata da registro de preços; (iii) ata da sessão do pregão eletrônico e proposta da licitante vencedora; (iv) pesquisa de preços; (v) justificativa assinada pelo Secretário Municipal; (vi) certidões negativas e de regularidade; (vii) aceite do órgão gerenciador da ata; (viii) aceite do fornecedor; (ix) minuta de termo de adesão à ata de registro de preços.

Eis o relatório. Passa-se a analisar...

II. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

II.a. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

A vigente Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de assessoramento jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo adesão a atas de registro de preço. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do artigo 53 da Lei nº 14.133/21, *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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.
(...)

Logo, verifica-se que é atribuição privativa desta Consultoria em proceder com o controle prévio de legalidade quanto aos atos atinentes a adesão a atas de registro de preços.

Considerando que, no caso em apreço, se está diante de processo específico onde outro órgão quer aproveitar o procedimento seletivo realizado por esta Secretaria, eis que possui interesse no objeto do certame.

II.b - DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Consultoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

III - DA ANÁLISE JURÍDICA

Ao tratar sobre o sistema de registro de preços, a Lei nº 14.133/21 prevê os órgãos gerenciador, participante e não participante...

De nosso conhecimento, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, o Decreto 11.462/2023 dispôs sobre os procedimentos para o SRP. As organizações que utilizam o sistema Compras do Governo Federal poderão realizar o registro de preços por meio do SRP digital.

Os preços podem ser registrados mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência. O critério de julgamento será por menor preço ou maior desconto.

Segundo orientação do próprio TCU, o SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial quando¹:

- a) pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- b) pela natureza do objeto não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração;
- c) for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- d) for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, inclusive nas compras centralizadas; e

¹ <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-9-4-sistema-de-registro-de-precos-2/Acesso> em 04 Set 2025



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

e) for atender à execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão à ata de registro de preços por órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital e municipal para fins de transferências voluntárias. No caso de compras nacionais, não haverá a necessidade de manifestação de interesse durante o período de divulgação da intenção de registro de preços- IRP.

Temos que a Ata de Registro de Preços (ARP), nos termos preconizados pela Lei 14.133/2021 e decreto regulamentador é um documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

Concluído o certame licitatório, com homologação da licitação, a ARP deverá prever as seguintes condições

- I – a descrição sucinta do item de material ou de serviço, incluindo informações sobre marca e modelo, se houver;
- II – o preço registrado;
- III – os respectivos detentores da ARP, identificados por nome e por CPF ou por nome empresarial e por CNPJ, respeitada a ordem de classificação;
- IV – as quantidades a serem fornecidas pelo detentor da ARP;
- V – as condições a serem observadas nas futuras contratações;
- VI – o período de vigência da ARP e sua possível prorrogação, se for o caso;
- VII – os órgãos participantes do registro de preços.

Os elementos alhures indicados estão presentes na Ata de Registro de preço, que é solicitada a sua adesão, desmerecendo maior aprofundamento sobre a questão.

Diga-se ainda, que esta possui uma validade, exatamente como determina o artigo 84 da Lei nº 14.133/2021 determina que “o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso”. Em termos práticos, caso se verifique a vantajosidade na prorrogação da ARP, esta deve ser prorrogada por igual período, o que significa que, no total, o prazo de vigência não pode ultrapassar dois anos. A prorrogação depende da comprovação da vantagem do preço registrado e deve ser formalizada por termo aditivo.

O nódulo da questão é o pleito de adesão de ente público municipal, eis que a licitação promovida pela SEMSA tem como objeto a aquisição e um mamógrafo digital para atenção básica em saúde deste Município.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 86 e parágrafos, confere respaldo legal à adesão por órgãos e entidades não participantes da licitação que originou a Ata de Registro de Preços. Especificamente, o § 3º do mencionado artigo 86, com a redação dada pela Lei nº 14.770/2023, expressamente permite que a faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante seja 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;

* 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

Adicionalmente, cumpre ressaltar as limitações quantitativas impostas à adesão. As aquisições ou contratações adicionais decorrentes da "carona" não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes. Ademais, o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

Permissa vênia, para uma elucidação e com espeque no artigo 86, §§ 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021, há dois limites principais a serem observados:

1. Limite por órgão ou entidade não participante: As aquisições ou contratações adicionais, por órgão ou entidade que adere à ARP na condição de não participante, não poderão exceder 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. Ou seja, um único órgão "carona" pode aderir a, no máximo, metade do que foi originalmente previsto para o órgão gerenciador somado aos participantes.

2. Limite global de adesões: O quantitativo total decorrente das adesões à ata de registro de preços por todos os órgãos não participantes, somadas, não poderá exceder, na totalidade, o 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 aderirem².

Aqui, de visualiza, como a única entidade que demonstrou interesse em aderir a ata, portanto, estamos diante de um limite global de adesão.

Quanto ao órgão interessada em aderir a ata, este deve atender o que preceitua o art. 86 e seus parágrafos, da LGL, militando a seu favor a presunção de veracidade de seus atos.

Ainda, temos a seguinte regra, prevista no texto do § 2º, do art. 38, do Decreto nº 11.462/2023:

§ 2º As atas de registro de preços regidas pelo Decreto nº 7.892, de 2013, durante suas vigências, poderão ser utilizadas por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública federal, municipal, distrital ou estadual que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador, observados os limites previstos no referido Decreto.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento no sentido de que a adesão a atas de registro de preço exige devida justificativa, devendo o administrador esclarecer as vantagens que serão obtidas, inclusive com pesquisa de preços. Nesse sentido, é o que se verifica:

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços. Acórdão 8340/2018-Segunda Câmara

² §§4º e 5º do artigo 86 da Lei nº 14.133/2021



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

A mera comparação dos valores constantes em ata de registro de preços com os obtidos junto a empresas consultadas na fase interna de licitação não é suficiente para configurar a vantajosidade da adesão à ata, haja vista que os preços informados nas consultas, por vezes superestimados, não serão, em regra, os efetivamente contratados. Deve o órgão não participante ("carona"), com o intuito de aferir a adequação dos preços praticados na ata, se socorrer de outras fontes, a exemplo de licitações e contratos similares realizados no âmbito da Administração Pública. Acórdão 1794/2023-Primeira Câmara

IV. DA CONTRATAÇÃO DE ITENS ISOLADOS

Consoante já dito anteriormente, a pretensão deduzida nos autos consiste em adesão à Ata de Registro de Preços nº 20250309. Tal ata decorre de processo licitatório, cujo objetivo era realizar o registro de preços para aquisição de medicamentos, havendo a necessidade da SEMSA de alguns itens de medicamentos, constante no Termo de Referência.

Aqui se constata a aquisição por item, atendendo as recomendações de nossa mais Alta Corte de Contas. Em se estando diante de sistema de registro de preços, a regra geral é no sentido de que a adjudicação deve ocorrer por itens. A adjudicação por preço global ou por lotes deve ser vista como medida excepcional, que necessita de robusta justificativa.

V. DOS PREÇOS OFERTADOS

Os preços obtidos pelo órgão promovedor do Pregão Eletrônico SRP alhures indicados, devidamente discriminados na ata, traduzem em melhor preço, pois é manifestamente inferior aquele praticado na região, configurando o respeito a economicidade.

Superada a questão da ata atender as suas formalidades, a presunção de que o órgão interessado atendeu as exigências de sua competência, e, finalmente, que mesmo sendo um único item pretendido pela municipalidade, via SEMSA, temos que a parte interessada pode adquirir como adesão global.

Pelas razões acima expendidas, somos favoráveis que a SEMSA, permita a adesão a ARP anteriormente indicada, no limite acima indicado, em tudo atendida as cautelas de estilo.

É como nos manifestamos e submetemos à superior apreciação.

Santarém, 04 de setembro de 2025

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572 – CTJ/SEMSA