



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



D E S P A C H O

Da: Assessoria Jurídica

Para: Comissão de Contratação – Marcos Parente - PI

Senhor Presidente,

Ao cumprimentá-lo cordialmente, devolvo os autos com o parecer jurídico em anexo.

Sem mais para o momento, apresento votos de estima e consideração.

Marcos Parente - PI, 17 de junho de 2025.

Mislave de Lima Silva
Assessor Jurídico PMMP
OAB/PI 12522



PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 001.0000426/2025 – PMMP-PI

ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº: 83/2024

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº: 38/2024

OBJETO: Eventual e futura contratação de empresa para fornecimento de medicamentos e produtos médicos de interesse da secretaria municipal de saúde.

ASSUNTO: SOLICITAÇÃO DE ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇO Nº 83/2024 – LAGO DA PEDRA - MA, REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 38/2024, SOLICITADO PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

Ementa. Adesão à Ata de Registro de Preços nº 83/2024, P. Lago da Pedra- MA. Lei nº 14.133/21. Secretaria Municipal da Saúde. Parecer, conclusão.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do processo em epígrafe, no qual se busca adesão à Ata de Registro de Preços nº 83/2024, da Prefeitura de Lago da Pedra- MA para Secretaria de Saúde de Marcos Parente- PI.

Compulsando os autos verificamos:

- Termo de Autuação;
- Documento de Formalização da Demanda;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de referência;
- Pesquisa de mercado;
- Autorização para Adesão à Ata de Registro de Preços;
- Carta de aceite da Empresa beneficiária;



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



- Atos Constitutivos da Empresa;
- Certidões Atualizadas;
- CNPJ;
- Certificado de Regularidade do FGTS – CRF;
- Demonstrativo de Dotação Orçamentária;
- Justificativa para Adesão à Ata de Registro de Preço;
- Autorização;
- Minuta do Contrato Administrativo.

Estes são os fatos.

Passemos a análise jurídica que o caso requer.

II. DO PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

II.A. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

A Nova 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:

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.

(...)



ESTADO DO PIAUÍ

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



II.B. DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - Appreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol 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, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O



seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Consigne-se que a presente análise considerará **tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria 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.

Desta feita, verifica-se que a atividade do Assessor Jurídico atuante junto ao Núcleo de Licitações e Contratos, assim como ocorre com a atividade advocatícia de maneira geral, limita-se à análise da **compatibilidade jurídica** da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por esta unidade de Assessoramento Jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

III. DAS PROVIDÊNCIAS PRELIMINARES

Como condição de viabilidade jurídica da contratação pretendida no presente processo, deve o gestor acolher as recomendações e condicionantes que se passa a apresentar ou, alternativamente, apresentar as devidas justificativas.

No caso em tela, pretende-se a **aquisição de medicamentos e produtos médicos de interesse da secretaria municipal de saúde**. Tais serão destinados a assistência básica do município.

A pretensão deduzida nos autos consiste na aquisição de bens. Ao que



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



se verifica, o gestor não avaliou outras alternativas. Tal análise deve ser feita, respeitando-se o que preconiza o artigo 44 da Lei nº 14.133/21:

Art. 44. Quando houver a possibilidade de compra ou de locação de bens, o estudo técnico preliminar deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, com indicação da alternativa mais vantajosa.

Quando do planejamento, deve o gestor examinar os custos e benefícios de cada opção, realizando análise de ponderação entre locação e aquisição. Nesse sentido, é o ensinamento do doutrinador Juliano Heinen:

O que não fez o art. 44 da Lei nº 14.133/21 senão determinar uma ponderação de custos e benefícios em termos de compra ou de locação de bens, caso isto seja possível. Nesta situação, reclama-se seja elaborado estudo técnico preliminar, o qual deverá considerar os custos e os benefícios de cada opção, indicando a alternativa mais vantajosa. Vamos a um exemplo: deve ser avaliado se é melhor comprar máquinas copiadoras (v.g. de reprodução) ou de digitalização, ou se perceber se não é mais benéfico locar estes serviços. O mesmo raciocínio pode ser empregado em relação aos imóveis (v.g. o local para sede de um posto de saúde deve ser locado ou adquirido, em termo de benefício econômico?) ou para bens móveis (v.g. é economicamente melhor locar uma frota de automóveis para transporte de autoridades, ou comprar e manter os veículos automotores?).

Considerando o exposto, bem como os princípios da economicidade e da eficiência, **deve** o gestor avaliar a vantajosidade da contratação pretendida, procedendo comparação com outras opções disponíveis no mercado.

Para que haja adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrado que os valores registrados estão compatíveis com os preços praticados pelo mercado. Nesse sentido, é o que se extrai do artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21:

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 - prévia consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

(...)

Em sincronia com o que estabelece a legislação federal, o artigo 29 prevê a necessidade de realização de pesquisa de preços quando da adesão à ata. O dispositivo determina que tal pesquisa deverá ser realizada nos termos do artigo 23 da Lei nº 14.133/21.

Analisando-se os autos, podemos localizar as pesquisas de preços, o que é necessário. **Sendo assim, em observância ao artigo 86, § 2º, II, da Lei nº 14.133/21, a fim de demonstrar que esses estão de acordo com os valores praticados pelo mercado.**

A necessidade de realização de pesquisa de preços, no entanto, é uma exigência legal, não podendo ser ignorada. Nesse sentido, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

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 vantagem 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 | Relator: AUGUSTO SHERMAN



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



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 420/2018-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Consoante se extrai dos julgados referidos, para que seja possível adesão à ata de registro de preços, deve ser demonstrada a vantajosidade, por meio de pesquisa de preços.

IV. 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. Os conceitos constam no artigo 2º, o qual assim estabelece:

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, tem-se que o registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador. Durante a tramitação do feito, no entanto, é possível a



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



participação de outros órgãos, os quais integrarão o registro de preços. Sendo assim, a ata de registro deverá ser elaborada a partir dos quantitativos indicados pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

A legislação admite que, após a formalização da ata de registro de preço, outros órgãos e entidades procedam a adesão. Esses são considerados órgãos/entidades não participantes, sendo que a adesão deve ser realizada em observância ao que determina o artigo 86 da Lei nº 14.133/21:

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 - prévia 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.



ESTADO DO PIAUÍ

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



§ 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.

Em síntese, o procedimento previsto no artigo transcrito deverá ser adotado quando o Município de Marcos Parente pretender aderir a ata de registro de preços de outra entidade. Dito de outra forma, o município deverá figurar na condição de ente não participante.

De toda forma, qualquer que seja o objeto da adesão, exige-se que o instrumento cabível respeite as mesmas especificações e condições postas nos termos de referência (ou projeto básico) da licitação relativa à ata.

Em que pese o exposto, entende-se que a instrução do presente processo como pedido de adesão a ata de registro de preços não gera ilegalidade. Estando presentes os requisitos constantes nos artigos 86 da Lei nº 14.133/21, entende-se por juridicamente possível a adesão.

V. DA CONCLUSÃO



ESTADO DO PIAUÍ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MARCOS PARENTE – PI



Assim sendo, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria, as justificativas coligidas aos autos, bem como os esclarecimentos prestados, opina-se pela **viabilidade jurídica da adesão à Ata de Registro de Preços nº 83/2024**, requerida pela Secretaria Municipal de Saúde de Marcos Parente.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Marcos Parente - PI, 17 de junho de 2025.

Mislave de Lima Silva
Assessor Jurídico PMMP
OAB/PI 12522