

PARECER JURÍDICO Nº 2711-2025C

Interessado: Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras

Município de Capinzal do Norte/MA

Assunto: Adesão à Ata de Registro de Preços nº 21/2025 – Pregão Eletrônico nº 016/2025 – SRP – Município de Satubinha/MA

1. RELATÓRIO

Vieram a exame desta Assessoria Jurídica os autos que tratam da possibilidade de adesão, pelo Município de Capinzal do Norte/MA, à Ata de Registro de Preços nº 21/2025, decorrente do Pregão Eletrônico nº 016/2025 – SRP, realizado pela Prefeitura Municipal de Satubinha/MA, cujo objeto é o registro de preços para futura contratação de serviços de locação de máquinas e veículos pesados, para atendimento da administração municipal daquele ente.

Conforme se depreende da Ata, em especial da página 1, o valor total registrado na ARP nº 21/2025 é de **R\$ 2.743.000,00**, com vigência de 12 meses, contados da assinatura em 12/09/2025. As páginas 7 e 8 da mesma ata apresentam a relação detalhada dos itens (caminhões basculantes, caminhão pipa, caminhão munck, escavadeira hidráulica, motoniveladora, pá carregadeira e retroescavadeira), com quantidades máximas e valores unitários registrados.

Constam, ainda, nos autos:

- 1) Ofício nº 20/2025, por meio do qual o Município de Capinzal do Norte solicita à Prefeitura de Satubinha/MA anuência para utilização da Ata nº 21/2025 como “**carona**”, demonstrando, com pesquisa de mercado, que os preços registrados na ARP são inferiores aos praticados no mercado local e juntando anexo com os itens e quantidades pretendidas, no valor total de **R\$ 1.061.910,00**.
- 2) Ofício nº 21/2025, expedido por Capinzal do Norte ao representante da empresa H C G Ltda – EPP, vencedora do certame, solicitando manifestação expressa de aceite quanto à adesão pretendida, com fundamento no art. 31 do Decreto federal nº 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços da Lei nº 14.133/2021.
- 3) Solicitação de Parecer Jurídico, subscrita pelo Secretário Municipal de Infraestrutura e Obras, encaminhando o processo à Procuradoria para análise e manifestação sobre a possibilidade de adesão à ARP nº 21/2025.

4) Termo de Aceite emitido pela empresa H C G Ltda – EPP, de 17/11/2025, no qual a fornecedora declara aceitar a adesão e compromete-se a prestar os serviços de locação de máquinas e veículos pesados ao Município de Capinzal do Norte, “de acordo com a Ata de Registro de Preços nº 021/2025, decorrente do Pregão Eletrônico nº 016/2025 – SRP, oriundo do Município de Satubinha – MA”.

5) Termo de Anuência à Ata de Registro de Preços (SRP), emitido pela Prefeitura de Satubinha/MA, autorizando formalmente a adesão do Município de Capinzal do Norte à ARP nº 21/2025, pelo valor total de R\$ 1.061.910,00, com discriminação dos itens de locação de máquinas e veículos pesados e reiterando que a ata foi homologada em 10/09/2025, assinada e publicada em 12/09/2025, com vigência de 12 meses.

É, em síntese, o relatório.

2. DO PARECER

2.1. Limites do exame e natureza opinativa

Desde logo, esclarece-se que o exame realizado neste parecer restringe-se aos aspectos jurídicos relacionados à possibilidade de se efetuar a adesão à Ata de Registro de Preços nº 21/2025, na condição de órgão não participante, não abrangendo qualquer juízo sobre:

A) adequação técnica dos equipamentos;

B) pertinência dos quantitativos estimados;

C) disponibilidade orçamentária detalhada;

D) conveniência e oportunidade administrativa em sentido estrito.

Tais aspectos possuem natureza técnica, econômica e discricionária, cuja avaliação compete às áreas demandantes e, em última instância, ao gestor responsável pela decisão de contratar.

Ressalte-se que o presente parecer é construído a partir dos documentos constantes dos autos, que, por serem emanados da Administração Pública, gozam de presunção de legitimidade e veracidade, até prova em contrário.

Por fim, registra-se que o parecer tem natureza meramente opinativa, não vinculante, cabendo ao gestor decidir, à luz do mérito administrativo (conveniência e oportunidade) e dos elementos técnicos disponíveis, pela efetiva adesão ou não à ata, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e do princípio da autotutela.

2.2. Fundamentos legais: sistema de registro de preços e “carona”

A Lei nº 14.133/2021 define o Sistema de Registro de Preços – SRP como “conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, obras e aquisição e locação de bens para contratações futuras”.

Os arts. 82 a 86 da referida lei disciplinam o SRP, autorizando sua utilização também para obras e serviços de engenharia, desde que haja projeto padronizado e objeto de execução frequente ou permanente.

A ata de registro de preços é o documento que consigna os preços, fornecedores e condições para futuras contratações, e pode ser utilizada por:

- ✓ órgão gerenciador, responsável pela condução do procedimento e gerenciamento da ata;
- ✓ órgãos participantes, que aderem ao SRP desde o planejamento da licitação;
- ✓ órgãos não participantes, chamados na prática de “caronas”, que aderem à ata após sua assinatura, desde que respeitados os requisitos legais.

O art. 86, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades que não tenham participado do procedimento, desde que:

- a) haja justificativa de vantajosidade da adesão;
- b) seja demonstrada a compatibilidade dos valores com o mercado;
- c) exista anuência do órgão gerenciador e do fornecedor;
- d) sejam observados os limites quantitativos estabelecidos na lei e na própria ata.

Registre-se que o Decreto Federal nº 11.462/2023 regulamenta os arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021 no âmbito da Administração Pública federal, disciplinando, em seu art. 31, os procedimentos para consulta ao fornecedor e manifestação de aceite em caso de adesão (“carona”), o que serviu de parâmetro ao Ofício nº 21/2025 expedido por Capinzal do Norte à empresa H C G Ltda – EPP.

Ressalte-se, por outro lado, que a redação do art. 86, § 3º, é/era objeto de debate doutrinário e jurisprudencial quanto à extensão da vedação de adesão a atas geridas por municípios. Existiam interpretações mais restritivas (como a defendida em comentários do TCE-SP) no sentido de que órgãos e

entidades da Administração não poderiam aderir a ata gerida por ente municipal diverso. Porém, com o advento da Lei nº14.770/2023, entende-se por superado tal divergência.

Em sentido diverso, parte importante da doutrina sustenta que, especialmente quando houver cooperação formal entre municípios, planejamento, vantajosidade comprovada e respeito aos limites legais, a adesão intermunicipal continua juridicamente possível, devendo a norma ser interpretada em consonância com o pacto federativo e com os princípios da eficiência e economicidade.

Para fins deste parecer – e considerando que há Termo de Anuência emitido pelo órgão gerenciador (Satubinha/MA), bem como aceitação expressa da empresa – adota-se a interpretação que admite a adesão intermunicipal, sem prejuízo de registrar que o tema é controvertido e que o gestor deve ponderar esse risco em sua decisão.

2.3. Análise dos requisitos legais no caso concreto

2.3.1. Vigência da Ata e compatibilidade de objeto

A Ata de Registro de Preços nº 21/2025 está vigente, com prazo de 12 meses contados de 12/09/2025, conforme se observa da própria ARP e do Termo de Anuência.

O objeto registrado – locação de máquinas e veículos pesados – é exatamente aquele de interesse da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras de Capinzal do Norte, que pretende utilizar os mesmos tipos de equipamentos (caminhões basculantes, caminhão pipa, caminhão munck, escavadeira hidráulica, motoniveladora, pá carregadeira e retroescavadeira), com especificações técnicas idênticas às constantes da ata.

Logo, há plena compatibilidade de objeto, requisito indispensável à adesão.

2.3.2. Demonstração de vantajosidade e compatibilidade com o mercado

O Ofício nº 20/2025 noticia que foi realizada cotação de preços no mercado, tendo-se constatado que os valores registrados na ARP nº 21/2025 são “bem menores e mais atrativos” que os obtidos localmente, motivo pelo qual se concluiu pela maior vantajosidade da adesão parcial à ata em relação à deflagração de nova licitação.

Tal providência atende ao comando da Lei nº 14.133/2021, que exige prova de compatibilidade dos preços registrados com o mercado no

momento da adesão, bem como à orientação de órgãos de controle de que não basta invocar a carona: é necessário demonstrar motivação qualificada para o uso desse instrumento.

Diante dos elementos constantes dos autos, considera-se satisfeito o requisito de vantajosidade sob a ótica jurídica, sem prejuízo de eventual reavaliação técnica pelos setores competentes.

2.3.3. Anuência do órgão gerenciador e do fornecedor

O Termo de Anuência à Ata de Registro de Preços emitido pela Prefeitura de Satubinha/MA autoriza expressamente a adesão de Capinzal do Norte, indicando os itens e a quantidade que poderão ser contratados e confirmando o valor total de R\$ 1.061.910,00.

Paralelamente, o Termo de Aceite da empresa H C G Ltda – EPP manifesta, de forma inequívoca, o ACEITE na prestação dos serviços de locação de máquinas e veículos pesados para Capinzal do Norte, de acordo com a ARP nº 21/2025 e com os termos e preços nela registrados.

Estão, portanto, presentes as anuências exigidas pela legislação: do órgão gerenciador e do fornecedor registrado.

2.3.4. Respeito aos limites quantitativos

Do anexo ao Ofício nº 20/2025 e da planilha constante do Termo de Anuência verifica-se que a adesão pretendida é parcial, no valor de R\$ 1.061.910,00, quantia que corresponde a fração do total registrado (R\$ 2.743.000,00) e que não exaure os quantitativos da ARP.

Não há notícia de outras adesões que possam levar ao extrapolamento do limite global de aquisições por não participantes, previsto no art. 86, § 5º, da Lei nº 14.133/2021. Ainda assim, recomenda-se que tal controle seja formalmente registrado nos autos pelo órgão gerenciador, como medida de prudência administrativa.

À vista dos elementos disponíveis, entende-se atendido, em tese, o requisito de respeito aos limites quantitativos.

2.4. Economicidade, celeridade e conceito de “carona”

A adesão à ata de registro de preços, comumente chamada de “carona”, é justamente o mecanismo que permite a órgãos e entidades que não participaram da licitação originária utilizarem os preços e condições já registrados por outro ente, evitando a duplicação de esforços e custos de transação.

Quando corretamente empregada, a carona:

- ✓ reduz prazos de contratação, pois a fase licitatória já foi concluída;
- ✓ economiza recursos administrativos, evitando a repetição integral de estudos e procedimentos;
- ✓ aproveita economia de escala obtida em licitações com maior competição;
- ✓ favorece o planejamento, na medida em que se ancora em processo previamente estruturado.

No caso concreto, a adesão proposta:

- ✓ viabiliza a rápida contratação de máquinas e veículos pesados indispensáveis às ações da Secretaria de Infraestrutura e Obras;
- ✓ demonstra vantajosidade econômica em relação ao mercado local;
- ✓ encontra-se amparada por documentação regular (anuência do gerenciador e aceite do fornecedor).

Desse modo, sob a ótica jurídica, a carona revela-se instrumento adequado à promoção da economicidade e da celeridade, desde que observado o marco legal já mencionado e mantida a documentação comprobatória nos autos.

2.5. Planejamento como regra e princípio da eficiência

A nova Lei de Licitações e Contratos reforça que planejamento é regra na Administração Pública, impondo a elaboração de estudos técnicos preliminares, mapa de riscos e outros documentos de planejamento antes da contratação, em direta conexão com o princípio da eficiência.

Nesse contexto, a adesão à ata de outro ente, quando instruída com:

- ✓ demonstração de necessidade da contratação;
- ✓ análise de vantajosidade;
- ✓ avaliação de riscos e impacto orçamentário;
- ✓ controle de limites quantitativos;

representa forma de planejamento cooperativo, em que o Município de Capinzal do Norte se vale de procedimento já estruturado e consolidado por Satubinha/MA, potencializando resultados com menor custo administrativo.

Assim, longe de ser atalho irresponsável, a carona aqui examinada se apresenta como instrumento planejado de eficiência, desde que o gestor continue observando as exigências de transparência, controle e motivação qualificada.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, opino:

1) **Pela viabilidade jurídica da adesão**, pelo Município de Capinzal do Norte/MA, à Ata de Registro de Preços nº 21/2025, decorrente do Pregão Eletrônico nº 016/2025 – SRP, gerida pela Prefeitura Municipal de Satubinha/MA, para futura contratação de serviços de locação de máquinas e veículos pesados, nos termos e limites constantes do Termo de Anuência e da planilha de itens que totalizam R\$ 1.061.910,00.

2) Considero atendidos, com base na documentação apresentada, os requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021 para adesão por órgão não participante (“carona”), notadamente, vigência e compatibilidade de objeto; justificativa de vantajosidade e compatibilidade dos preços com o mercado; anuência do órgão gerenciador e aceite do fornecedor; observância dos limites quantitativos da ata.

Recomenda-se, para reforço da segurança jurídica:

- a) a juntada aos autos de relatório de pesquisa de mercado que demonstrou a vantajosidade;
- b) a conferência e registro, pelo órgão gerenciador, do controle dos limites globais de adesão;
- c) a formalização do contrato, com observância das cláusulas da ARP nº 21/2025, da Lei nº 14.133/2021 e da legislação orçamentária e financeira aplicável.

Por tratar-se de parecer opinativo e não vinculante, a decisão final quanto à realização da adesão e subsequente contratação compete ao gestor responsável, que deverá sopesar os elementos técnicos, econômicos e de oportunidade, à luz do planejamento como regra e do princípio da eficiência na Administração Pública.

É o parecer. Submeto à consideração superior.

Capinzal do Norte, MA, 27 de novembro de 2025.



ELVIS ALVES DE SOUZA

Adv. OAB/MA 17.499