



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

**Parecer Jurídico nº 173, de 21 de setembro de 2026.**

Adesão à ARP – Análise Prévia.

**Interessado:** Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho

**Assunto:** Processo Administrativo nº 73/2026 — adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2026 para aquisição de 01 veículo tipo van/micro-ônibus, zero quilômetro, com 31 lugares.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. ADESÃO À ATA NA CONDIÇÃO DE ÓRGÃO NÃO PARTICIPANTE. AQUISIÇÃO DE 01 VEÍCULO TIPO VAN/MICRO-ÔNIBUS, ZERO QUILOMETRO, COM 31 LUGARES. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS. REGULARIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS.

**1. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCEDIMENTO E DAS MINUTAS.  
REGULARIDADE JURÍDICA COM RESSALVAS**

Trata o presente expediente de análise jurídica prévia do procedimento destinado à aquisição de **01 (um) veículo tipo van de teto alto ou micro-ônibus, zero quilômetro, com 31 lugares, incluído o assento do motorista**, para atendimento das necessidades da **Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho**.

A contratação foi estruturada sob procedimento de **adesão**, na condição de órgão não participante, à Ata de Registro de Preços nº 002/2026, gerenciada pelo Município de Valença do Piauí – PI. **O valor estimado corresponde a R\$ 549.000,00** (quinhentos e quarenta e nove mil reais).

Constam nos autos, conforme a documentação encaminhada a esta Procuradoria:

- a) Capa do processo de adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2026, com valor de R\$ 549.000,00;
- b) Solicitação de Compra nº 258/2026;
- c) Documento de Formalização da Demanda específico para a adesão, e Documento de Formalização da Demanda destinado à elaboração do PCA 2026;
- d) Estudo Técnico Preliminar nº 25/2026;
- e) Termo de Referência nº 20/2026, vinculado ao Processo Administrativo nº 2691/2026;
- f) Mapa de Gerenciamento de Riscos relativo à aquisição do veículo tipo van;
- g) Cotação nº 91, acompanhada da manifestação da fornecedora com proposta de desconto;
- h) Solicitação de dotação orçamentária, de 26 de agosto de 2026, Nota de Bloqueio nº 1490198/2026 e indicação das dotações na Solicitação de Compra nº 258/2026;



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

- i) Ofício nº 51/2026–SEMAS, dirigido ao órgão gerenciador, e Ofício nº 52/2026–SEMAS, dirigido à fornecedora;
- j) Termo de Anuência e Manifestação de Interesse com Proposta de Desconto, emitido pela empresa GB Comércio & Serviços Ltda.;
- k) Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 011/2026, Ata de Registro de Preços nº 002/2026, de 23 de abril de 2026, e proposta readequada apresentada no procedimento originário;
- l) Documentos cadastrais, societários, fiscais, trabalhistas e registros extraídos do SICAF referentes à empresa GB Comércio & Serviços Ltda.;
- m) Declaração de Não Duplicidade de Itens e Continuidade Contratual e arquivo denominado “CONTRATO ok (6).pdf”.

É a síntese do necessário.

## **2. FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO**

A presente manifestação tem por finalidade realizar o controle prévio de legalidade do procedimento submetido à análise desta Procuradoria, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021, limitando-se ao exame dos aspectos jurídicos do procedimento de adesão e da contratação dele decorrente.

A análise jurídica não abrange o mérito administrativo, compreendido como o juízo de conveniência e oportunidade da adesão e da contratação pretendida, nem substitui as análises técnicas, orçamentárias, contábeis, financeiras, mercadológicas ou operacionais realizadas pelos setores competentes, especialmente quanto à definição do objeto, estimativa de quantitativos, formação de preços, justificativas técnicas, escolha da solução, compatibilidade da adesão e do objeto registrado com a necessidade administrativa e demais elementos de natureza técnica.

Do mesmo modo, não compete ao órgão de assessoramento jurídico exercer auditoria sobre a competência administrativa de cada agente público que atua no processo, incumbindo a cada autoridade ou servidor responsável observar os limites de suas atribuições legais e regulamentares na prática dos respectivos atos.

Assim, os apontamentos deste parecer restringem-se à análise de legalidade do procedimento e possuem natureza opinativa, assistindo a autoridade administrativa sem substituir sua competência decisória. Caberá à Administração, por seus setores competentes, a responsabilidade pela veracidade das informações prestadas, pela suficiência dos documentos técnicos apresentados e pela adequação do objeto registrado e da adesão pretendida à necessidade pública demonstrada nos autos, competindo à autoridade responsável avaliar as ponderações jurídicas formuladas e, quando relacionadas à legalidade do procedimento de adesão e da contratação decorrente, promover o respectivo saneamento ou, se afastadas, fazê-lo mediante decisão administrativa expressamente.

## **3. ANÁLISE JURÍDICA DO PROCESSO**



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

A Constituição da República determina que as obras, os serviços, as compras e as alienações públicas sejam contratados mediante processo de licitação, ressalvadas as hipóteses especificadas em lei, nos termos do art. 37, inciso XXI.

A Lei nº 14.133/2021 prevê o Sistema de Registro de Preços como procedimento auxiliar e admite, nos termos do art. 86, a utilização da ata por órgão ou entidade que não tenha participado dos procedimentos iniciais, mediante o atendimento das condições legalmente estabelecidas. Nesse regime, admite-se, observados os requisitos legais e regulamentares, que órgão ou entidade que não tenha participado dos procedimentos iniciais utilize ata de registro de preços vigente, mediante prévia anuência do órgão gerenciador e aceitação do fornecedor beneficiário.

No caso concreto, a análise jurídica observará especialmente o art. 23, quanto à compatibilidade dos preços com os valores praticados no mercado; o art. 53, quanto ao controle prévio de legalidade; os arts. 78, inciso IV, e 82 a 86, especialmente o art. 86, §§ 2º e seguintes, quanto aos requisitos e limites da adesão por órgão não participante; os arts. 92, 94 e 95, quanto à formalização e à publicidade da contratação decorrente; e o art. 150, quanto à indicação dos créditos orçamentários. No âmbito municipal, serão observados o Decreto Municipal nº 023/2023 e, de modo específico, os arts. 30 e 31 do Decreto Municipal nº 038/2023, que disciplinam a adesão a atas de registro de preços pela Administração Municipal, sem prejuízo das demais normas aplicáveis em razão da natureza do objeto e da origem dos recursos.

A adesão à ata trata-se, portanto, de utilização posterior de procedimento licitatório previamente realizado por outro órgão ou entidade, cuja validade, vigência e compatibilidade com a necessidade do aderente deverão ser demonstradas em processo administrativo próprio.

Diante desse quadro normativo, a presente manifestação é emitida em atendimento aos dispositivos pertinentes ao procedimento adotado e destina-se ao controle prévio de legalidade da contratação, abrangendo o cabimento jurídico da adesão, o atendimento dos requisitos da adesão, a compatibilidade jurídica entre o objeto registrado e a necessidade administrativa e a a conformidade do instrumento de contratação decorrente da adesão, quando exigível.

A análise compreenderá, ainda, a vigência e a origem da ata, a anuência do órgão gerenciador, a aceitação do fornecedor, a observância dos limites quantitativos, a demonstração da vantajosidade e a compatibilidade entre o objeto registrado e a necessidade administrativa.

Ressalva-se, contudo, que este parecer não substitui as avaliações técnicas, econômicas, financeiras ou de conveniência e oportunidade atribuídas aos setores competentes. Feitas essas considerações, passa-se ao exame individualizado dos documentos e dos requisitos da adesão e contratação decorrente submetidas à apreciação jurídica.

### **3.1. Natureza jurídica e cabimento da adesão**

O Sistema de Registro de Preços constitui procedimento auxiliar previsto no art. 78, inciso IV, e disciplinado pelos arts. 82 a 86 da Lei nº 14.133/2021. A adesão à ata de registro de preços por órgão ou entidade não participante não constitui modalidade licitatória nem hipótese



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

autônoma de contratação direta. Trata-se da utilização, nos limites legais e regulamentares, do resultado de procedimento anteriormente conduzido por outro órgão ou entidade, mediante processo administrativo próprio instaurado pelo órgão aderente.

O cabimento da adesão depende da compatibilidade entre a natureza do órgão aderente, a origem da ata e o procedimento que resultou em sua formação, observadas as restrições previstas no art. 86, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 e na regulamentação aplicável.

No caso concreto, verifica-se que a Ata de Registro de Preços nº 002/2026, gerenciada pelo Município de Valença do Piauí – PI, foi constituída mediante o Pregão Eletrônico SRP nº 011/2026, Processo Administrativo nº 019/2026, mostrando-se formalmente compatível com a adesão pretendida pelo Município, na condição de órgão não participante.

Não se identifica, sob o aspecto jurídico-formal, impedimento relacionado à origem da ata, à natureza do ente gerenciador ou ao procedimento que resultou em sua formação, sem prejuízo da análise dos demais requisitos da adesão nos tópicos seguintes.

### **3.2. Requisitos específicos da adesão à ata de registro de preços**

A adesão à ata por órgão ou entidade não participante exige o atendimento cumulativo das condições previstas no art. 86 da Lei nº 14.133/2021 e nos arts. 30 a 32 do Decreto Municipal nº 038/2023. A análise jurídica limita-se à presença formal dos documentos e à coerência entre as manifestações apresentadas, sem substituir a avaliação técnica ou administrativa dos setores responsáveis.

Verificou-se, entretanto, que o processo contemplou **de forma insuficiente** determinados requisitos legais e regulamentares da adesão, conforme indicado nos subtópicos seguintes.

De maneira objetiva, as pendências serão examinadas individualmente, com a identificação do dispositivo aplicável, do conteúdo exigido, da deficiência constatada e da providência objetiva necessária à regularização da instrução processual.

#### **3.2.1. Anuência do órgão gerenciador**

O art. 86, § 2º, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 30 do Decreto Municipal nº 038/2023 condicionam a adesão à prévia e expressa anuência do órgão gerenciador.

No caso examinado, não foi localizada anuência expressa do Município de Valença do Piauí – PI. Consta apenas o Ofício nº 51/2026–SEMAS, pelo qual o Município de Vila Bela da Santíssima Trindade solicitou a autorização, sem a correspondente resposta do órgão gerenciador.

**Recomenda-se** a juntada da anuência expressa do órgão gerenciador, com identificação da ata, do item, do quantitativo autorizado, do preço aplicável, da disponibilidade e do prazo concedido para a efetivação da contratação.

#### **3.2.2. Vigência da ata e tempestividade da autorização**



A adesão somente poderá ser autorizada durante a vigência da ata. Os autos devem demonstrar a data de assinatura, a vigência original, eventual prorrogação regularmente formalizada e a inexistência de cancelamento ou extinção do registro aplicável ao fornecedor ou aos itens pretendidos.

No caso examinado, a Ata de Registro de Preços foi assinada em 23 de abril de 2026 e estabelece vigência de um ano contado do primeiro dia útil subsequente à divulgação no Diário Oficial dos Municípios. Entretanto, **não foi localizado o comprovante dessa divulgação**, nem certificação atual sobre a inexistência de cancelamento ou extinção do registro do item ou do fornecedor.

Assim, **recomenda-se** a juntada do comprovante de publicação e de certificação atual do órgão gerenciador quanto à vigência e à manutenção do registro antes do prosseguimento.

### **3.2.3. Condições específicas do edital, da ata e da regulamentação do órgão gerenciador**

A adesão deve observar as condições estabelecidas no edital, na ata e na regulamentação aplicável ao órgão gerenciador, especialmente quanto à possibilidade de adesão, ao objeto, aos preços, à entrega, à vigência, às garantias e às obrigações do fornecedor.

No caso examinado, embora tenham sido juntados o edital e a ata originários, há divergência objetiva quanto ao prazo de entrega: o Termo de Referência do procedimento originário prevê 20 (vinte) dias, enquanto o Termo de Referência municipal e a aceitação da fornecedora indicam 30 (trinta) dias.

**Recomenda-se**, portanto, a compatibilização documental e a certificação, pelo setor competente, de que a contratação observará as condições efetivamente autorizadas pelo órgão gerenciador e aceitas pelo fornecedor, sem alteração substancial do registro originário.

### **3.3. Plano de Contratações Anual**

O Plano de Contratações Anual – PCA constitui instrumento de governança destinado a racionalizar as contratações públicas, promover o alinhamento com o planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das leis orçamentárias, observada a regulamentação aplicável.

A análise jurídica limita-se à verificação da existência do documento pertinente e de sua compatibilidade formal com a contratação pretendida, não abrangendo a avaliação material das prioridades administrativas nele registradas.

Na análise dos autos, constatou-se divergência entre os documentos. O DFD específico da adesão afirma que o Município optou pela não elaboração do Plano Anual de Contratações, ao passo que o ETP nº 25/2026 e o Termo de Referência nº 20/2026 declaram que a demanda está prevista no PCA 2026, havendo, ainda, outro DFD elaborado expressamente com vistas à composição desse plano.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

Diante da inconsistência documental, **recomenda-se** a juntada do comprovante de inclusão da demanda no PCA 2026. Caso o Plano Anual de Contratações não tenha sido elaborado ou a contratação não esteja nele prevista, deverão ser retificados os documentos que afirmam essa previsão, com a apresentação da correspondente justificativa administrativa, de modo a assegurar a coerência da instrução processual quanto ao planejamento da contratação.

### 3.4. Gerenciamento de riscos

O gerenciamento de riscos destina-se à identificação, avaliação e tratamento dos eventos que possam comprometer o planejamento, o procedimento de seleção do fornecedor e a execução do futuro ajuste.

A identificação dos riscos, a mensuração de sua probabilidade e impacto e a definição das medidas preventivas, mitigadoras e de contingência inserem-se na competência técnica e administrativa da equipe responsável. Não compete a esta Procuradoria substituir esse juízo ou atestar a suficiência material das medidas propostas.

Considerando a existência de Mapa de Gerenciamento de Riscos específico relacionado ao objeto, datado de 25 de agosto de 2026, não se verifica, sob o aspecto jurídico-formal, necessidade de recomendação adicional, ressalvada a responsabilidade da equipe pela adequação e atualização de seu conteúdo.

### 3.5. Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar – ETP, previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentado, no âmbito municipal, pelo Decreto nº 023/2023, constitui documento da fase preparatória destinado a demonstrar a necessidade administrativa, examinar as soluções disponíveis e evidenciar a viabilidade técnica e econômica da contratação.

Na adesão, o ETP não deve partir da premissa de que a solução já está definida. O levantamento de mercado deve examinar as alternativas aptas ao atendimento da necessidade e demonstrar, quando a adesão for escolhida, por que essa solução se mostra adequada em comparação com procedimento próprio ou outras formas de contratação juridicamente disponíveis.

Ressalva-se que o Estudo Técnico Preliminar possui natureza predominantemente técnica e administrativa. A análise jurídica restringe-se à existência formal do ETP e à presença dos elementos exigidos, sem substituir o juízo técnico da equipe responsável.

Feitas essas ponderações, verifica-se que consta dos autos o Estudo Técnico Preliminar nº 25/2026, elaborado pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho, com fundamento no art. 18 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto Municipal nº 023/2023.

No entanto, verificou-se que determinados requisitos do Estudo Técnico Preliminar, previstos no art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, foram apresentados de forma incompleta,



genérica ou contraditória, comprometendo a adequada demonstração do planejamento da contratação.

### **3.5.1. Dos itens obrigatórios que compõe o ETP**

Nos termos do art. 18, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 8º, § 1º, do Decreto Municipal nº 023/2023, integram obrigatoriamente o Estudo Técnico Preliminar a descrição da necessidade, a estimativa das quantidades, a estimativa do valor da contratação, a justificativa para o parcelamento ou não da solução e o posicionamento conclusivo sobre sua adequação.

Passa-se, portanto, à análise individualizada dos requisitos em que foram identificadas ausências, insuficiências ou incompatibilidades no caso concreto.

#### **3.5.1.1. Estimativa do valor da contratação — art. 18, § 1º, inciso VI**

Verificou-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta de forma inadequada a estimativa do valor da contratação, evidenciando inversão da lógica própria da etapa de planejamento.

O Estudo Técnico Preliminar deve partir da necessidade administrativa identificada e, a partir dela, examinar as soluções disponíveis para seu atendimento, inclusive sob o aspecto econômico. A estimativa prevista no art. 18, § 1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021 não se destina simplesmente a reproduzir o preço do bem que a Administração já decidiu adquirir, mas a demonstrar o custo estimado das soluções aptas a resolver o problema administrativo previamente identificado.

No caso concreto, percebe-se que o ETP foi elaborado já sob a premissa de adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2026 e de aquisição do veículo nela registrado. A estimativa constante do estudo corresponde ao preço do objeto previamente selecionado, registrando o valor de R\$ 610.000,00 e, posteriormente, o valor de R\$ 549.000,00 decorrente do desconto ofertado pela própria fornecedora, sem que o documento demonstre, de maneira antecedente e comparativa, quais soluções estavam disponíveis para atendimento da necessidade administrativa e quais os respectivos custos estimados.

Essa construção inverte a sequência lógica do Estudo Técnico Preliminar, que não deve ser elaborado a partir de solução previamente escolhida para, posteriormente, justificá-la, mas servir como instrumento de análise da necessidade, das alternativas disponíveis e dos respectivos custos, fornecendo elementos para a definição da solução administrativa. Tal deficiência, por si só, não autoriza concluir pela invalidade do procedimento, mas exige o adequado saneamento da instrução.

**Recomenda-se**, portanto, que a equipe de planejamento revise o ETP, identificando efetivamente as soluções disponíveis para atendimento da necessidade administrativa, os respectivos custos estimados, os parâmetros e fontes utilizados, bem como a memória de cálculo pertinente, de modo a permitir que, na análise subsequente do Termo de Referência e da vantajosidade da adesão, seja possível verificar se o valor da contratação pretendida se



mostra compatível com a estimativa econômica necessária à solução da demanda administrativa.

#### **3.5.1.2. Justificativa do parcelamento ou não da contratação — art. 18, § 1º, inciso VIII**

Verificou-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta de forma insuficiente a análise acerca do parcelamento ou não da solução pretendida.

Na fase de planejamento, a equipe responsável deve examinar se a necessidade administrativa admite atendimento mediante itens, lotes, grupos, etapas ou contratações distintas, considerando os aspectos técnicos e econômicos pertinentes, a economia de escala, os custos administrativos e os riscos relacionados à integração do objeto.

Tratando-se de adesão à ata de registro de preços já constituída, essa análise deverá considerar também a estrutura dos itens ou grupos registrados, os quantitativos efetivamente necessários ao Município e a possibilidade de contratação parcial nos termos do edital, da ata e da proposta do fornecedor, vedada a alteração que descaracterize as condições do procedimento originário.

No caso concreto, o ETP limita-se a reproduzir que o critério do edital originário seria o menor preço por item e menciona, de forma contraditória, a “ampliação do parcelamento”, sem examinar a divisibilidade do objeto, a estrutura do item registrado ou as razões técnicas e econômicas para a contratação integral de uma unidade.

**Recomenda-se**, portanto, que a equipe de planejamento complemente o estudo com manifestação expressa e fundamentada sobre o parcelamento ou não da solução, indicando os critérios técnicos e econômicos considerados, a compatibilidade da contratação pretendida com a estrutura da ata e a adequação dos itens e quantitativos selecionados à necessidade administrativa.

A definição material sobre a divisibilidade do objeto permanece sob responsabilidade do setor competente, sem prejuízo do controle jurídico quanto à preservação das condições originárias da ata e à vedação de alteração substancial do objeto registrado.

#### **3.5.2. Demais elementos do Estudo Técnico Preliminar**

Nos termos do art. 18, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 8º, § 1º, do Decreto Municipal nº 023/2023, os elementos examinados neste bloco deverão ser contemplados quando aplicáveis ao objeto e à solução escolhida. Quando não forem incluídos, o ETP deverá apresentar justificativa expressa para sua ausência.

##### **3.5.2.1. Requisitos da contratação — art. 18, § 1º, inciso III**

Verificou-se que o Estudo Técnico Preliminar contempla de forma contraditória os requisitos considerados necessários ao atendimento da necessidade administrativa.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

Esse elemento deve registrar, de maneira objetiva e funcional, as condições que a solução deverá atender, tais como requisitos de desempenho, qualidade, segurança, compatibilidade, sustentabilidade, garantia, manutenção e assistência técnica, conforme a natureza do objeto.

No caso concreto, o ETP descreve requisitos próprios de uma frota genérica — capacidade mínima de cinco passageiros, consumo mínimo de 10 km/l, inclusão de sedãs, utilitários e caminhonetes, garantia de três anos ou 100.000 km, assistência técnica em raio de 100 km e entrega em 60 dias — que **não correspondem de modo coerente à aquisição de uma única van/micro-ônibus de 31 lugares**, cujo Termo de Referência prevê garantia mínima de 12 meses e entrega em 30 dias.

**Recomenda-se**, portanto, que a secretaria demandante revise o documento, indicando e justificando os requisitos que considera necessários e suficientes para o atendimento da demanda, bem como certifique sua pertinência técnica.

Quando houver indicação de marca, modelo ou característica que possa restringir a competição, deverá ser apresentada a correspondente justificativa técnica e jurídica, observadas as hipóteses legalmente admitidas.

**3.5.2.2. Levantamento de mercado e escolha da solução — art. 18, § 1º, inciso V**

Verificou-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta de forma insuficiente o levantamento de mercado e a avaliação das alternativas disponíveis para o atendimento da necessidade administrativa.

O levantamento de mercado deve anteceder a definição da solução e demonstrar que a secretaria demandante examinou alternativas tecnicamente possíveis, avaliando, entre outros aspectos pertinentes ao caso concreto, a realização de procedimento licitatório próprio, a participação em sistema de registro de preços, a utilização de atas disponíveis e outras formas juridicamente admitidas de atendimento da demanda.

Tratando-se de adesão à ata de registro de preços, não basta indicar a existência de ata vigente ou afirmar genericamente que a adesão proporciona maior celeridade. O ETP deve demonstrar por que a utilização da ata escolhida se mostra adequada à necessidade administrativa, considerando a compatibilidade do objeto, dos quantitativos, dos prazos, dos locais de entrega ou execução, das condições de fornecimento, das garantias, da assistência técnica e dos demais elementos relevantes da contratação.

A análise deve indicar, ainda, os critérios utilizados para a escolha da ata pretendida, especialmente quando existirem outras atas ou soluções potencialmente aptas ao atendimento da demanda. A eventual vantagem econômica da adesão será examinada em tópico próprio, mediante pesquisa atual de preços, sem prejuízo de o ETP apresentar avaliação preliminar dos aspectos técnicos e econômicos que justificaram a escolha da solução.

No caso concreto, o ETP enumera genericamente aquisição, locação, parceria público-privada e compartilhamento de veículos, mas não apresenta dados, custos ou critérios



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

comparáveis, não confronta a adesão com procedimento próprio e não demonstra as razões de escolha específica da Ata de Registro de Preços nº 002/2026.

**Recomenda-se**, portanto, que a equipe de planejamento complemente o ETP, identificando as alternativas consideradas, os critérios técnicos e econômicos utilizados na comparação e as razões pelas quais a adesão à Ata de Registro de Preços nº 002/2026, gerenciada pelo Município de Valença do Piauí – PI, foi escolhida como solução adequada ao atendimento da necessidade administrativa.

### **3.6. Termo de Referência, Projeto Básico ou documento equivalente**

O art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 define o Termo de Referência como o documento necessário à contratação de bens e serviços, que deverá conter os elementos indispensáveis à definição do objeto, à disciplina de sua execução e à formalização das obrigações a serem assumidas pelas partes.

No procedimento de adesão à ata de registro de preços, o Termo de Referência deve caracterizar a necessidade própria do Município e especificar a contratação que decorrerá da adesão, não sendo suficiente a mera reprodução do Termo de Referência, do edital ou da ata elaborados pelo órgão gerenciador.

O documento municipal deverá identificar os itens e quantitativos pretendidos, as condições de entrega ou execução, o local de atendimento, os prazos, as obrigações das partes, o modelo de gestão, os critérios de recebimento e pagamento e os demais elementos necessários à contratação. Essas disposições deverão ser compatíveis com o objeto, os preços e as condições constantes do procedimento originário, vedada a introdução de alteração que descaracterize o objeto registrado ou imponha ao fornecedor obrigação substancial não prevista na ata, no edital ou em seus anexos.

O Termo de Referência deverá observar, conforme o caso, os elementos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021 e, tratando-se de aquisição de bens, também as exigências específicas do art. 40, § 1º, do mesmo diploma legal. Deverá, ainda, guardar coerência com a solicitação formal de adesão, com a anuência do órgão gerenciador e com a aceitação do fornecedor, especialmente quanto aos itens, quantitativos, preços, locais, prazos e condições da contratação. O Decreto Municipal nº 038/2023 exige que a solicitação formal identifique os produtos ou serviços e os quantitativos demandados, bem como que o fornecedor concorde com o atendimento nas condições registradas, sem prejuízo das obrigações assumidas perante o gerenciador e os participantes.

Ressalva-se, contudo, que compete ao órgão assistido assegurar a veracidade, a adequação e a suficiência técnica das informações que fundamentam o Termo de Referência, inclusive quanto às especificações do objeto, aos quantitativos, aos prazos, às condições de execução, às justificativas técnicas e aos parâmetros de mercado. Não cabe a esta Procuradoria substituir o juízo técnico-administrativo do setor competente, tampouco avaliar o mérito da solução escolhida, limitando-se a presente análise à verificação da presença formal dos



elementos legalmente exigidos, da coerência entre os documentos do processo e de sua compatibilidade jurídica com o regime da adesão à ata de registro de preços.

Entretanto, foram identificadas ausências, inconsistências ou incompatibilidades jurídico-formais que recomendam correção antes da formalização da contratação decorrente da adesão, conforme se passa a expor.

### **3.6.1. Fundamentação da contratação**

Verificou-se que o Termo de Referência apresenta de forma insuficiente a fundamentação da contratação decorrente da adesão.

Esse elemento deve demonstrar a relação entre o objeto pretendido e a necessidade administrativa que se busca atender, mediante referência ao Estudo Técnico Preliminar correspondente ou, quando não for possível sua divulgação integral, mediante apresentação das partes que não contenham informações sigilosas.

No procedimento de adesão, a fundamentação deverá identificar a necessidade administrativa e a solução escolhida, demonstrando que os itens e quantitativos registrados na ata são adequados ao atendimento da demanda municipal. Não basta justificar genericamente a adesão pela celeridade do procedimento ou pela inexistência de licitação própria.

A demonstração específica da vantajosidade econômica e da compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados no mercado será examinada em tópico próprio, sem prejuízo de o Termo de Referência estabelecer vínculo coerente entre a necessidade, a solução escolhida e a ata pretendida. O Decreto Municipal nº 038/2023 exige que a adesão seja acompanhada de justificativa de vantajosidade e demonstração da compatibilidade dos preços registrados com os preços de mercado.

No caso concreto, o Termo de Referência remete ao ETP e declara a previsão no PCA 2026, mas não identifica a Ata de Registro de Preços nº 002/2026, o órgão gerenciador, a fornecedora registrada ou a relação específica entre a solução escolhida e a adesão pretendida; além disso, a afirmação sobre o PCA diverge do DFD específico.

**Recomenda-se**, portanto, que o setor demandante complemente ou retifique a fundamentação, indicando a necessidade administrativa atendida, sua relação com o objeto registrado, os itens e quantitativos pretendidos e a correspondente vinculação aos documentos da fase de planejamento.

#### **3.6.1.1. Requisitos da contratação — art. 6º, inciso XXIII, alínea “d”**

Verificou-se que o Termo de Referência contempla de forma contraditória e juridicamente inadequada os requisitos da contratação.

Esse elemento deve estabelecer, de maneira objetiva, as condições consideradas necessárias ao atendimento da necessidade administrativa, incluindo, conforme o objeto, requisitos técnicos, funcionais, operacionais, de desempenho, qualidade, segurança,



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

compatibilidade, sustentabilidade, garantia, manutenção, assistência técnica e demais exigências pertinentes.

Na adesão, os requisitos definidos pelo Município deverão ser compatíveis com aqueles constantes do procedimento originário. Não poderão ser incluídas especificações adicionais, exigências de desempenho, garantias, obrigações ou condições que modifiquem substancialmente o objeto registrado ou que não tenham sido aceitas pelo fornecedor.

No caso concreto, o documento conserva disposições próprias de um modelo de nova licitação, como exigência de amostra, reserva de cotas e cláusulas extensas sobre garantia de execução apesar de declarar que ela não será exigida, além de conter indicação de marca ou modelo ainda representada por “(...)”, sem compatibilização expressa com o procedimento originário e com a aceitação da fornecedora.

**Recomenda-se**, portanto, que o setor competente complemente ou retifique os requisitos da contratação, indicando objetivamente as condições necessárias e certificando sua compatibilidade com o edital, a ata e a proposta do fornecedor.

Caso a Administração considere indispensável requisito não abrangido pela ata, deverá avaliar se a alteração é meramente operacional ou se compromete a identidade do objeto, hipótese em que a adesão não poderá ser utilizada para a contratação pretendida.

**3.6.1.2. Modelo de execução do objeto — art. 6º, inciso XXIII, alínea “e”**

Verificou-se que o Termo de Referência apresenta de forma contraditória o modelo de execução do objeto.

Esse elemento deve definir como a contratação produzirá os resultados pretendidos, desde o início de sua execução até o encerramento, estabelecendo, conforme o caso, prazos, locais, etapas, forma de fornecimento ou prestação, cronograma, condições operacionais e demais procedimentos necessários.

No procedimento de adesão, o modelo de execução deverá respeitar as condições registradas, especialmente quanto aos prazos, à forma de entrega ou prestação, às unidades de fornecimento, às obrigações do fornecedor, às garantias e às condições logísticas. As especificidades relativas aos locais de entrega ou execução deverão constar da solicitação municipal e da aceitação do fornecedor, evitando-se impor, após a concordância, condição mais onerosa ou diversa da que foi efetivamente aceita.

No caso concreto, o documento estabelece entrega em 30 (trinta) dias, em remessa única, na sede do Município, enquanto o Termo de Referência do procedimento originário prevê prazo de 20 (vinte) dias, sem constar anuência do órgão gerenciador quanto à condição divergente.

**Recomenda-se**, portanto, que o setor competente complemente ou compatibilize o modelo de execução, estabelecendo com clareza as condições pelas quais o objeto deverá ser



fornecido, executado e concluído, em conformidade com a ata e com as manifestações do órgão gerenciador e do fornecedor.

Deverá ser observado, ainda, que, após a autorização do órgão gerenciador, a contratação deverá ser efetivada dentro do prazo estabelecido no Decreto Municipal nº 038/2023 e durante a vigência da ata.

**3.6.1.3. Critérios de medição, recebimento e pagamento — art. 6º, inciso XXIII, alínea “g”**

Verificou-se que o Termo de Referência estabelece de forma incompleta os critérios de medição, recebimento e pagamento.

Esse elemento deve permitir a verificação objetiva da execução e estabelecer as condições necessárias à liquidação da despesa, indicando, conforme a natureza do objeto, os parâmetros de medição, os documentos comprobatórios, as condições de aceite e os prazos e procedimentos para pagamento.

As condições municipais deverão ser compatíveis com a ata, o edital e a proposta registrada. Eventual detalhamento dos procedimentos administrativos internos de recebimento, liquidação e pagamento é admissível, desde que não altere o preço, a forma de remuneração, o prazo de pagamento ou outra condição essencial do ajuste em prejuízo do fornecedor.

No caso concreto, embora o documento discipline o recebimento e o pagamento, o item 8.2 mantém sem preenchimento o prazo para substituição do veículo recusado, indicado apenas por “...”, e não demonstra a compatibilização expressa dos responsáveis e prazos com o Decreto Municipal nº 009/2025.

**Recomenda-se**, portanto, que o setor competente complemente ou compatibilize essas disposições, estabelecendo critérios objetivos para aferição da execução e disciplinando as condições necessárias à regular liquidação e ao pagamento da despesa.

Os critérios de recebimento provisório e definitivo deverão observar o art. 140 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto Municipal nº 009/2025, inclusive quanto aos responsáveis, aos prazos, à conferência documental e física e à emissão dos termos pertinentes.

**3.6.1.4. Forma e critérios de seleção do fornecedor — art. 6º, inciso XXIII, alínea “h”**

Verificou-se que o Termo de Referência identifica de forma juridicamente inadequada a forma pela qual será definido o fornecedor da contratação.

No procedimento de adesão, não haverá nova seleção competitiva, critério de julgamento, modo de disputa ou adjudicação promovidos pelo Município. O fornecedor decorre do procedimento realizado pelo órgão gerenciador e de sua condição de beneficiário da ata, ficando a contratação condicionada à anuência do órgão gerenciador, à aceitação do fornecedor e à comprovação de que permanecem atendidas as condições necessárias à contratação.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

O Termo de Referência deverá, portanto, identificar que a contratação será realizada mediante adesão, na condição de órgão não participante, à Ata de Registro de Preços nº 002/2026, gerenciada pelo Município de Valença do Piauí – PI, indicando a empresa GB Comércio & Serviços Ltda., o item e o quantitativo pretendidos e os documentos que demonstram a autorização do gerenciador e a concordância da empresa.

As exigências de habilitação não deverão ser reformuladas como se houvesse nova licitação, mas o processo deverá demonstrar, antes da contratação, a manutenção das condições de habilitação e a inexistência de impedimento para contratar com a Administração.

No caso concreto, **o item 9.1 prevê seleção do fornecedor mediante nova licitação, na modalidade pregão eletrônico, pelo critério de menor preço**, e os itens subsequentes reproduzem exigências de habilitação próprias de nova competição, sem identificar a contratação como adesão à ata ou o fornecedor registrado.

**Recomenda-se**, portanto, que o setor competente retifique o Termo de Referência, identificando corretamente a adesão como forma de contratação decorrente de registro de preços previamente constituído e suprimindo referências a nova competição, julgamento, modo de disputa ou seleção de propostas pelo Município.

### **3.7.Compatibilidade dos preços e vantajosidade da adesão**

Nos termos do art. 86, § 2º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, a adesão à ata por órgão ou entidade não participante exige justificativa da vantagem da medida e demonstração de que os valores registrados são compatíveis com os preços praticados no mercado, observados os parâmetros do art. 23 da mesma Lei e a regulamentação aplicável.

A compatibilidade dos preços e a vantajosidade são verificações relacionadas, mas distintas. A primeira exige pesquisa atual e comparável; a segunda exige demonstrar por que a adesão, consideradas as condições globais da contratação, atende melhor ao interesse público do que as alternativas disponíveis.

A análise deverá considerar, conforme o objeto, preço unitário, frete, local e prazo de entrega, instalação, garantia, assistência técnica, manutenção, condições de pagamento, custos administrativos, adequação do objeto e tempo necessário para realização de procedimento próprio.

Não foi localizada nos autos demonstração suficiente da compatibilidade dos preços e da vantagem da adesão. A Cotação nº 91 utiliza como única fonte o valor de R\$ 549.000,00 ofertado pela própria empresa beneficiária da ata, sem preços atuais independentes e comparáveis, enquanto a justificativa do documento afirma, **sem os respectivos anexos**, que teriam sido utilizados Painel de Preços, Banco de Preços e atas de registro de preços.

**Recomenda-se** a juntada de pesquisa atualizada e de manifestação técnica devidamente fundamentada, não sendo suficiente, para a demonstração da vantajosidade da adesão,



justificativa baseada exclusivamente na celeridade do procedimento ou na dispensa de realização de nova licitação.

### **3.8. Adequação orçamentária**

A adesão à ata de registro de preços, compreendida como o conjunto de atos destinados à obtenção da anuência do órgão gerenciador, da aceitação do fornecedor e da autorização para utilização da ata, não representa, isoladamente, contratação, empenho ou assunção de obrigação financeira pelo Município.

Nos termos do art. 14 do Decreto Municipal nº 038/2023, a disponibilidade de créditos orçamentários será exigida por ocasião da formalização do contrato ou de outro instrumento hábil. De igual modo, o art. 150 da Lei nº 14.133/2021 condiciona a contratação à indicação dos créditos orçamentários necessários ao pagamento das obrigações a serem executadas no exercício financeiro correspondente.

A indicação orçamentária deverá permitir a vinculação da futura contratação à dotação correspondente, cabendo ao setor técnico competente certificar a suficiência, a disponibilidade e a compatibilidade dos recursos indicados com o objeto pretendido e com o valor estimado da contratação.

Partindo da premissa de que o processo submetido à análise visa, além da adesão, a formalização imediata da contratação dela decorrente, cabe ao parecer verificar a presença formal da indicação orçamentária e das certificações exigíveis, permanecendo com os setores técnicos e com a autoridade responsável a responsabilidade pela veracidade, suficiência e adequação material das informações prestadas.

Ressalva-se que, caso o processo se limite à autorização da adesão, sem contratação imediata, a ausência da indicação orçamentária não impedirá o prosseguimento dessa etapa, desde que conste certificação expressa de que nenhuma obrigação financeira será assumida antes da demonstração da adequação orçamentária e da emissão do correspondente empenho.

Nessa hipótese, o setor competente deverá providenciar a juntada de documento apto a demonstrar a disponibilidade dos créditos orçamentários antes da assinatura do contrato, da emissão da nota de empenho ou da expedição de qualquer outro instrumento hábil que implique assunção de obrigação financeira pelo Município.

No caso concreto, verifica-se que os autos contêm indicação da dotação orçamentária e certificação da disponibilidade e compatibilidade dos recursos com o compromisso a ser assumido, razão pela qual, sob o aspecto jurídico-formal, não se identifica pendência quanto ao referido ponto, sem prejuízo da responsabilidade técnica dos agentes que subscreveram as informações.

### **3.9. Minuta do instrumento contratual**



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

A ata de registro de preços não substitui o instrumento da contratação a ser celebrada entre o órgão aderente e o fornecedor. Após a autorização da adesão, a contratação deverá ser formalizada por contrato administrativo ou por outro instrumento hábil admitido pelo art. 95 da Lei nº 14.133/2021, conforme dispõe também o art. 32 do Decreto Municipal nº 038/2023.

Em linhas gerais, tratando-se de compra com entrega imediata e integral, somente será possível a substituição quando não resultarem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. Ressalta-se, contudo, que a presente análise jurídica não substitui a revisão técnica, administrativa e operacional da minuta pelo setor competente.

Embora não caiba ao parecerista jurídico realizar exame exaustivo ou substituir a análise técnica da Administração sobre todas as cláusulas contratuais, algumas inconsistências foram percebidas em análise superficial e devem ser saneadas antes da formalização do ajuste, sem prejuízo de ulterior conferência integral pelo setor responsável.

Verificou-se que o arquivo denominado “CONTRATO ok (6).pdf” não constitui minuta da contratação municipal, mas refere-se ao Município de Mata Verde/MG, à empresa Aljava Empreendimentos e Serviços Ltda., ao Processo Administrativo nº 067/2026 e a objeto, valor e ata diversos dos examinados nestes autos.

Assim, **recomenda-se** a elaboração e juntada de minuta contratual específica para o Município de Vila Bela da Santíssima Trindade, vinculada à Ata de Registro de Preços nº 002/2026, à empresa GB Comércio & Serviços Ltda., ao item 1, ao quantitativo de 01 unidade e ao valor de R\$ 549.000,00, compatibilizada com o edital, a ata, a proposta, a anuência do órgão gerenciador, a aceitação da fornecedora e os documentos preparatórios, observados os arts. 92 e 95 da Lei nº 14.133/2021.

### **3.10. Gestão, fiscalização e recebimento do objeto**

A contratação decorrente da adesão deverá ser acompanhada e fiscalizada por agentes formalmente designados, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 008/2025. A existência de fiscalização pelo órgão gerenciador não substitui as responsabilidades do Município em relação à sua própria contratação.

O Termo de Referência e o instrumento de contratação deverão prever critérios compatíveis de acompanhamento, ateste, recebimento provisório e definitivo, observadas as atribuições e os prazos estabelecidos no Decreto Municipal nº 009/2025.

Os documentos disciplinam o modelo de gestão, a fiscalização e o recebimento, sem prejuízo do saneamento específico indicado no item relativo aos critérios de recebimento e da designação formal do gestor, dos fiscais e respectivos substitutos antes do início da execução, razão pela qual não se mostram necessárias recomendações adicionais quanto a este tópico.

### **3.11. Habilitação, formalização e publicidade**



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO  
VILA BELA DA SANTÍSSIMA TRINDADE

---

A contratação deverá ser formalizada dentro do prazo concedido pelo órgão gerenciador e durante a vigência da ata. Após a assinatura, o contrato ou instrumento equivalente deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos prazos do art. 94 da Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo da publicação no sítio oficial e de outras exigências aplicáveis.

Também deverão ser observadas as obrigações de comunicação ou registro perante o órgão gerenciador, quando previstas no edital, na ata ou na regulamentação de origem.

Antes da formalização, deverá ainda ser verificada a manutenção das condições de habilitação exigidas no procedimento originário e das condições necessárias à contratação municipal, inclusive habilitação jurídica, regularidade fiscal, social e trabalhista, qualificação técnica e econômico-financeira, quando aplicáveis.

Para tanto, deverão ser realizadas consultas atualizadas aos cadastros oficiais de sanções e impedimentos, com certificação de que o fornecedor pode contratar com o Município. A aceitação do fornecedor e sua condição de beneficiário da ata não substituem essa verificação.

**Recomenda-se**, portanto, antes da formalização da contratação, a juntada de certidões municipal e de regularidade do FGTS vigentes, pois as apresentadas expiraram, respectivamente, em 31 de agosto e 26 de agosto de 2026; a realização de consultas atualizadas aos cadastros oficiais de sanções e impedimentos; e a certificação da manutenção das qualificações técnica e econômico-financeira exigidas no procedimento originário. Deverá ser repetida a verificação de toda a habilitação na data da assinatura.

### 3.12. CONCLUSÃO

Considerando o exposto, nos limites da análise jurídica realizada e ressalvados os aspectos técnicos, administrativos, orçamentários, financeiros e de conveniência e oportunidade, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS**, da contratação submetida à parecer, condicionada ao saneamento das recomendações formuladas nos itens **3.2.1, 3.2.2, 3.2.3, 3.3, 3.5, 3.5.1.1, 3.5.1.2, 3.5.2.1, 3.5.2.2, 3.6, 3.6.1, 3.6.1.1, 3.6.1.2, 3.6.1.3, 3.6.1.4, 3.7, 3.9 e 3.11**, cabendo à autoridade competente deliberar quanto ao prosseguimento do feito, observados os fundamentos deste parecer e a responsabilidade dos setores competentes quanto aos elementos técnicos, administrativos e financeiros da contratação

S.M.J., é o parecer, que submeto à consideração superior.

Vila Bela da Santíssima Trindade, na data da assinatura digital.

**ALEX PEREIRA DE OLIVEIRA**

Procurador Geral  
OAB/MT 27023/O