

**Parecer n.º 773/2025-NSAJ/FUNPAPA**

**Processo n.º 8086/2025**

**Assunto: Adesão a Ata de Registro de Preços.**

Versam os presentes autos sobre a Ata de Registro de Preços n.º 018/2025-CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão), decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (Edital de Licitação n.º 001/2025-CONLESTE), cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada em intermediação de prestação de serviços terceirizados de mão de obra temporária subordinada.

Constam anexados ao GDOC o aceite do fornecedor (Ofício n.º 68/2025 – Instituto de Gestão e Ação Social) e a autorização do órgão gerenciador (Ofício n.º 411/2025-CONLESTE).

Há também manifestação favorável à adesão da Comissão Permanente de Licitação desta Fundação para a adesão pretendida.

Consta despacho nos autos informando a Funcional Programática, não sendo juntado, entretanto, o Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e a Declaração do Ordenador de Despesa.

Consigno que a Ata se encontra vigente, considerando ter sido celebrada em 14/03/25, possuindo validade de 01 ano (Cláusula Sexta da Ata).

Vieram os autos para análise desde NSAJ.

### **É o relatório.**

#### **Passo a análise.**

Antes de adentrar na análise da adesão em si, tenho por relevante analisar a possibilidade de terceirizar as atividades pretendidas.

De acordo com as informações constantes dos autos, pretende-se a terceirização dos serviços de Motorista, Auxiliar de Serviços Gerais, Copeiro e Agente de Portaria.

Ressalto, desde logo, que a Lei 14.133/2021, ao tratar da terceirização no serviço público, assim dispõe:

*Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:*

*I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;*

*II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;*

*III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;*

*IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;  
 V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;*

*VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.*

*Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.*

Note-se que a terceirização é possível, mas apenas para atividades acessórias, instrumentais ou complementares da área de competência legal do órgão público, devendo-se atentar, ademais, para as vedações previstas nos incisos.

Assim, não poderá haver a terceirização de atividades estratégicas da Administração, ou seja, considerando a área de atuação desta Fundação, a prestação dos seus serviços essenciais (como, por exemplo, Assistentes Sociais, Psicólogos e Pedagogos) não poderá ocorrer por meio de empresa contratada.

Ademais, tenho por pertinente citar a Lei Municipal nº 9203/2016, que dispõe sobre a extinção de cargos, integrantes do quadro de cargos de provimento efetivo, no âmbito da Administração Pública Municipal direta, autárquica e fundacional.

Referida legislação extinguiu os seguintes cargos desta Fundação, conforme seu anexo:

#### ANEXO I

#### CARGOS EM EXTINÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA

#### CARGOS EM EXTINÇÃO DA

#### ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

#### **CARGOS EM EXTINÇÃO NA FUNPAPA**

<b>NOMENCLATURA</b>	<b>CÓDIGO</b>
AGENTE DE SERVIÇOS GERAIS	FP.AUX01
AG. DE VIGILÂNCIA	FP.AUX02
AG. DE COPA E COZINHA	FP.AUX03
CARPINTEIRO	FP.AUX05
ELETRICISTA	FP.AUX06
ENCANADOR	FP.AUX07
MARCENEIRO	FP.AUX08

MOTORISTA	FP.AUX09
PEDREIRO	FP.AUX10
TELEFONISTA OPERADOR DE TELEMARKEETING	FP.AUX11

Note-se que a legislação extinguiu praticamente todos os cargos que se pretendem terceirizar, como o agente de serviços gerais, agente de copa e cozinha (atribuições similares ao copeiro), agente de vigilância (atribuições similares ao agente de portaria) e motoristas.

Dispõe a supracitada lei municipal, inclusive, que as atividades correspondentes aos cargos extintos ou em extinção, constantes do Anexo I desta lei, poderão ser objeto de execução indireta, que é o que se pretende através da presente contratação.

Passo agora a análise da adesão em si.

Trato, inicialmente, da possibilidade de adesão de ata de consórcio intermunicipal.

Como se sabe, originalmente, a Lei nº 14.133/21, que passou a prever as novas normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas (NLLC), vedava a adesão a atas de registro de preços municipais.

Ocorre que, posteriormente, a Lei nº.14.770/23 revogou tal proibição, alterando a redação da NLLC, passando a permitir a adesão de atas de todos os entes federativos nos seguintes termos:

*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.*

*(...)*

*§ 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. [\(Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023\)](#)*

Em consonância com tal alteração legislativa, o Decreto Municipal nº.107.923/23 (DOM de 21/08/2023), que regulamenta os art. 82 a art. 86 da Lei nº 14.133/2021, também passou a autorizar tal adesão, note-se:

*Art.32. Os órgãos e as entidades da Administração Pública municipal poderão aderir à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade federal, estadual e*

*distrital e por órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que o sistema de registro de preços tenha sido formalizado mediante licitação, nos termos do art.86, §3º da Lei nº 14.133, de 2021. (NR) <sup>1</sup>*

Assim, com a nova redação, os Municípios podem realizar a adesão a ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora municipal, desde que tal instrumento tenha sido precedido de licitação e não contratação direta.

No presente caso, trata-se de consórcio intermunicipal denominado CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão), que, pelo que se abstrai dos autos, possui natureza jurídica de associação pública com personalidade jurídica de direito público e natureza autárquica.

Dado tal contexto, cito a Lei Federal nº.11.107/2005, que assim dispõe:

*Art. 6º O consórcio público adquirirá personalidade jurídica:*

*I – de direito público, no caso de constituir associação pública, mediante a vigência das leis de ratificação do protocolo de intenções;*

*II – de direito privado, mediante o atendimento dos requisitos da legislação civil.*

*§ 1º O consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados.*

Assim, considerando que o CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão) integra a administração indireta dos municípios dele integrantes, não vislumbro óbices a adesão pretendida, em tal aspecto.

Quanto aos procedimentos previstos na NLLC para a adesão, referida lei dispõe que:

*Art. 86. (...)*

*§ 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 - prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.*

De todo o exposto, passo, no presente momento, para a análise dos critérios estabelecidos pela legislação federal e local, assim consubstanciados:

- 1) Que a ata esteja vigente:** Ata se encontra vigente, considerando ter sido celebrada em 14/03/25, possuindo validade de 01 ano (Cláusula Sexta da Ata).
- 2) Que a ata tenha sido precedida de licitação e não contratação direta:** conforme se observa, Ata de Registro de Preços nº 018/2025-CONLESTE

---

<sup>1</sup> Nova Redação dada pelo Decreto Municipal nº. 109.445/2024 (DOM de 30/01/2024).

(Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão), decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (Edital de Licitação nº 001/2025-CONLESTE) e não de contratação direta;

**3) Que o procedimento de adesão observe os critérios previstos na NLLC (Art.86, §2º):**

**a. apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público:** consta dos autos o MEMO Nº 034/2025-DA/FUNPAPA e Documento de Formalização da Demanda, nos quais o Diretor do Departamento Administrativo aponta que a Lei Municipal nº 9.203, de 15 de abril de 2016, extinguiu diversos cargos do quadro de provimento efetivo, notadamente aqueles que historicamente executavam funções operacionais e de apoio fundamentais para o cotidiano das unidades desta Fundação, sendo que tais funções permanecem sendo essenciais para a manutenção dos serviços socioassistenciais prestados por esta FUNPAPA, havendo comprometimento da qualidade, a segurança e a eficiência das ações desenvolvidas nos diversos espaços socioassistenciais. Em que pese a importância de tais documentos e dos fatos relatados emitidos no início da instrução processual, entendo que o presente dispositivo legal determina a apresentação de justificativa específica sobre a vantagem da adesão pretendida. Neste sentido, deve a Administração apresentar manifestação específica, apontando a vantagem da adesão a Ata de Registro de Preços nº 018/2025-CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão).

**b. demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art.23 da NLCC<sup>2</sup>:** no presente ponto, cito que foi realizada pesquisa de mercado por esta Fundação, concluindo que: *“Com base nas médias pesquisadas, o valor anual da possível contratação utilizando como parâmetro o valor médio obtido das pesquisas é de R\$ 6.719.570,22. A ATA DE REGISTRO DE PREÇOS - 018/2025-CONLESTE, ainda com base na pesquisa de mercado apontou um valor final correspondente a R\$ 6.056.034,72. Ainda em comparação aos valores unitários de cada*

---

<sup>2</sup> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

*posto de serviço pretendido segundo DFD, a ata em questão mostrou valores a menor ou equiparado aos valores praticados segundo demonstrado por cada tipo de contrato, mesmo fazendo a fórmula do valor hora pela quantidade de hora mês (220 h). Importante ressaltar que as devidas pesquisas, seguiram o que exprime o art 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como IN 065/2021, que instruem quanto aos passos que devem ser adotados para pesquisa de preços.”*

**c. prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor:** Constatam anexados ao GDOC o aceite do fornecedor (Ofício nº68/2025 – Instituto de Gestão e Ação Social) e a autorização do órgão gerenciador (Ofício 411/2025-CONLESTE).

Registro, ademais, que a Ata de Registro de Preços nº 018/2025-CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão) expressamente autoriza a sua adesão por qualquer órgão ou entidade da administração pública que não tenha participado do certame licitatório (Cláusula Quinta da Ata).

Consigno que consta dos autos, ainda, manifestação favorável à Adesão emitida pela Comissão Permanente de Licitação desta Fundação.

Outrossim, as documentações juntadas aos autos suprem, em princípio, as exigências legais, especificamente quanto ao Art.68 da NLLC, que trata das habilitações fiscal, social e trabalhista. Tal análise, entretanto, é feita sem prejuízo da necessidade de atualização de documentações que se encontrarem vencidos até a assinatura do contrato, bem como do exame documental mais acurado do **Controle Interno**, que poderá não apenas apontar a necessidade de juntada de outros documentos além dos já constantes nos autos, mas também sugerir o saneamento de qualquer outra questão procedimental, considerando que sua análise é mais abrangente.

Assim sendo, atentando-se para as observações acima, este NSAJ manifesta-se **favoravelmente** a Ata de Registro de Preços nº 018/2025-CONLESTE (Consórcio Público Intermunicipal Norte e Leste do Maranhão), decorrente do Pregão Eletrônico para Registro de Preços (Edital de Licitação nº 001/2025-CONLESTE), cujo objeto é a contratação de pessoa jurídica especializada em intermediação de prestação de serviços terceirizados de mão de obra temporária subordinada, sem prejuízo das demais providências pertinentes ao caso, tais como manifestação de conformidade do Controle Interno.

Repisem-se: (i) a necessidade da apresentação de justificativa específica sobre a vantagem da adesão a Ata de Registro de Preços nº 018/2025-CONLESTE e (ii) a necessidade de juntada do Demonstrativo da Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro e a Declaração do Ordenador de Despesa.

De se destacar, ainda, que tratando-se de ata de órgão não integrante do Poder Executivo Municipal, os autos devem ser encaminhados à Coordenadoria Geral de Licitações–CGL da Secretaria Municipal de Coordenação Geral do Planejamento e Gestão-SEGEP (conforme Art.6º do Decreto nº. 95.571 de 03 de fevereiro de 2020), para a análise e juntada das manifestações padrões em tais tipos de demanda, como, por exemplo, o Termo de Verificação para Adesão a Ata e Termo de Aprovação de Ata de Registro de Preços para Utilização por Órgãos da Prefeitura Municipal de Belém.

Ademais, necessária a autorização do GTAF, conforme Decreto nº.113.426/2025 (DOM de 30/01/2025)<sup>3</sup>.

É o parecer.

Belém, 26 de agosto de 2025.

**Mauro Emim**  
**Chefe Interino**  
**NSAJ/FUNPAPA**

---

<sup>3</sup> Art. 5º Quando o orçamento estimado da contratação superar R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais em prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens ou R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) na aquisição de bens ou serviços, o processo de fase preparatória deverá ser enviado para autorização de prosseguimento pelo Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF). § 1º O envio do processo para apreciação do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal (GTAF) deverá se dar ao final da fase preparatória, após a emissão de parecer jurídico, quando cabível. § 2º O disposto neste artigo se aplica aos processos de adesão a ata de registro de preço.