

DIVISÃO DE CONTROLE INTERNO - DCI

PARECER CONTROLE INTERNO Nº 190/2025 - CCI/SEZEL

PROCESSO: 5925/2025

ASSUNTO: Adesão de Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD, oriunda da Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, órgão que compõem a Administração Pública do Estado do Maranhão, visando a locação de máquinas pesadas, com operador, combustível e manutenção preventiva e corretiva, para a devida continuidade das ações de conservação e manutenção viária urbana e rural, diante da insuficiência de maquinário próprio da Secretaria Municipal De Zeladoria E Conservação Urbana - Sezel.

Senhor Diretor,

Retornam os presentes autos para análise e parecer desta Divisão de Controle Interno, que assim passa a expor:

DO RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a essa Divisão de Controle Interno, para análise acerca de Adesão de Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD, oriunda da Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, órgão que compõem a Administração Pública do Estado do Maranhão, **visando a locação de máquinas pesadas, com operador, combustível e manutenção preventiva e corretiva, para a devida continuidade das ações de conservação e manutenção viária urbana e rural, diante da insuficiência de maquinário próprio da Secretaria Municipal De Zeladoria E Conservação Urbana - Sezel.**

Com efeito, tal contratação se dará mediante Adesão de Ata de Registro de Preços nº 133/2024, tendo como órgão gerenciador a Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, órgão que compõem a Administração Pública do Estado do Maranhão, nos termos do Art. 86, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 c/c no Decreto Municipal nº 107.812/2023, tendo como valor estimado a quantia de **R\$ 7.166.000,00 (Sete Milhões cento e sessenta e seis mil)**, estando, portanto, dentro do limite individual permitido para adesões, conforme especificações e condições constantes no ETP, Análise de risco, Relatório de pesquisa de mercado e a justificativa de formalização da demanda.

O Parecer Jurídico nº 336/2025 – NÚCLEO SETORIAL DE ASSESSORIA JURÍDICA, acostado aos autos indica a viabilidade jurídica do pleito.

Ab initio, ressaltamos que a resposta a presente manifestação, limitar-se-á aos aspectos estritamente técnicos, observados os elementos documentados até a presente data, abstendo-se quanto aos atos de competência vinculada ou discricionária dos setores próprios desta SEZEL.

DO CONTROLE INTERNO

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 74, estabelece as finalidades do sistema de controle interno, ao tempo em que a Lei nº 8496/06, dispõe acerca da sua instituição neste Município, atribuindo ao Controle Interno, dentre outras competências, “atividades de auditoria, fiscalização, avaliação de gestão, bem como o acompanhamento da execução orçamentária, financeira, patrimonial, administrativa e contábil, ou qualquer ato que resulte em receita e despesa para o Poder Público Municipal, sob orientação técnica e normativa do órgão central do Sistema de Controle Interno e demais subsistemas, no que couber.”

Tendo em vista que a contratação sub examine, implica em realização de despesa, resta demonstrada a competência do Controle Interno para análise e manifestação.

DA ANÁLISE

De início, vale ressaltar todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (art. 37, XXI, CRFB).

O Sistema de Registro de Preços é um instrumento auxiliar das licitações e contratações administrativas que viabiliza o registro formal dos preços de obras, bens e serviços praticados por fornecedor, e que constitui o compromisso desse fornecedor com a celebração de contratos futuros, nos preços e condições predeterminados.

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XLV - sistema de registro de preços: 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, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

Esses preços podem resultar de uma disputa em licitação ou de um procedimento de contratação direta, e o seu registro formal se consubstancia num documento denominado Ata de Registro de Preços.

A Ata de Registro de Preços é um documento normativo, por meio do qual são registrados os preços e as condições para a realização de futuros contratos. Ele é vinculante tanto para a Administração Pública como para o fornecedor, na acepção de que, se a Administração resolver contratar, deverá se valer da Ata de Registro de Preços vigente (salvo hipóteses excepcionais devidamente justificadas); e se o fornecedor for demandado, com fundamento na Ata, deverá celebrar o contrato com a Administração.

O SRP é um instrumento pensado para atender a mais de um órgão ou entidade da Administração. Busca-se, por meio do SRP, que um único processo licitatório ou de contratação direta viabilize uma multiplicidade de contratações, celebradas por diferentes órgãos e entidades que dele tenham participado. Isso potencializa os efeitos do processo de seleção, desonera os servidores públicos da sua realização e permite que dediquem maior atenção às suas atividades finalísticas, próprias do serviço público e mais diretamente orientadas ao atendimento das necessidades da população.

É por isso que a Lei 14.133 prevê que o órgão ou entidade que instaurou o SRP (e que a Lei designada como “órgão ou entidade gerenciadora”).

O procedimento público de intenção de registro de preços permitirá que outros órgãos ou entidades manifestem seu interesse em participar do SRP e apresentem suas demandas. O órgão ou entidade gerenciadora deverá considerar essas demandas no planejamento do SRP e contemplá-las no ato convocatório da licitação ou do processo de contratação direta. Desse modo, as demandas serão conhecidas pelos interessados em oferecer preços para serem registrados e estarão contempladas pelas suas propostas.

A Lei 14.133 qualifica os órgãos ou entidades que manifestam interesse em participar do SRP como **“participantes” do SRP**. Eles integrarão a Ata de Registro de Preços, tomarão o compromisso dos fornecedores com preços registrados e poderão celebrar contratações

fundadas diretamente na Ata.

Por outro lado, também poderão existir outros órgãos ou entidades que, somente após a celebração da Ata de Registro de Preços, manifestam seu interesse de se valer dos preços registrados para celebrar suas próprias contratações. Esses órgãos ou entidades podem pretender aderir à Ata de Registro de Preços, **num fenômeno que ficou conhecido na linguagem comum como “pegar carona”**. Trata-se dos órgãos ou entidades que a lei designa como “não participantes” do SRP, mas cujas demandas podem vir a ser admitidas pelo órgão ou entidade gerenciadora.

A Lei 14.133 disciplina o tema da adesão no art. 86, §§ 2º e seguintes.

No § 2º estão previstos os requisitos que deverão ser demonstrados pelo órgão ou entidade interessada na adesão. Em suma, há exigência de apresentação de justificativa da vantagem da adesão, que não deve ser genérica nem simplória. Não basta indicar, por exemplo, uma urgência que decorreria do provável desabastecimento ou da descontinuidade do serviço público (que são as duas hipóteses referidas pelo inciso I do § 2º). É necessário efetivamente dizer qual a vantagem da adesão (ou quais as vantagens) em vista de outras soluções juridicamente admissíveis, tais como a realização de uma licitação ou a contratação direta por emergência, nas hipóteses de desabastecimento ou descontinuidade do serviço. Além disso, o interessado deverá demonstrar a compatibilidade dos valores registrados com os praticados pelo mercado, e deverá consultar previamente e receber o aceite do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor. Todos esses elementos deverão ser evidenciados em um processo administrativo instaurado pelo interessado para o fim de decidir “pegar carona” em uma Ata de Registro de Preços.

Nos §§ 4º a 7º estão previstos limites quantitativos para a adesão, que devem ser controlados pelo órgão ou entidade gerenciadora da Ata de Registro de Preços.

O § 3º, por sua vez, estabelece limites à adesão por órgãos ou entidades das outras órbitas federativas (estaduais, distrital, municipais). Eis a redação, com as alterações promovidas pela Lei 14.770, de 22 de dezembro 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)

Com efeito, trata-se de formalização de contrato administrativo com a empresa CERRO CONSTRUÇÕES E SINALIZAÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 32.405.756/0001-07, objetivando a Adesão de Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD, oriunda da Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, órgão que compõem a Administração Pública do Estado do Maranhão (órgão gerenciador), visando a locação de máquinas pesadas, com operador, combustível e manutenção preventiva e corretiva, para a devida continuidade das ações de conservação e manutenção viária urbana e rural, diante da insuficiência de maquinário próprio da SECRETARIA MUNICIPAL DE ZELADORIA E CONSERVAÇÃO URBANA - SEZEL (não participante).

O pleito origina-se da juntada aos autos de Ofício Interno nº. 36/2025 – DAF/SEZEL, que identificou a necessidade de contratação de empresa especializada em serviços citados ao norte, especializada para locação de máquinas pesadas, com operador, combustível e manutenção inclusos, visando à execução dos serviços contínuos de manutenção de vias públicas urbanas e rurais no município de Belém – PA.

A presente demanda decorre da insuficiência de equipamentos próprios para atender à crescente demanda dos serviços de infraestrutura urbana, especialmente nos períodos de intensificação de chuvas e de execução de obras em bairros periféricos, ramais, feiras, mercados e acessos aos equipamentos públicos.

A contratação é considerada indispensável para assegurar a regularidade dos serviços de conservação viária, sendo prevista no Plano de Contratações Anual – PCA desta Pasta. Entre os equipamentos a serem locados, incluem-se caminhões basculantes, caminhões-pipa, escavadeiras hidráulicas, motoniveladoras, retroescavadeiras, rolos compactadores, tratores de esteira, carregadeiras de pneus e caminhões truncados.

Consequentemente, para viabilizar a contratação direta, fora juntado Parecer Jurídico nº 336/2025 emitido pelo NSAJ/SEZEL (art. 86, § 2º, da Lei nº 14.133/202), que comprova o atendimento aos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.
Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana – SEZEL Av. Alm. Barroso, 3110 - Marco, Belém - PA, 66093-020

Isto posto, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, no que concerne aos preenchimentos das exigências legais:

A **carona está corretamente enquadrada no art. 86, § 2º da Lei 14.133/2021**, com a dispensa estimada no valor R\$ 7.166.000,00 (Sete Milhões cento e sessenta e seis mil), contendo solicitação ao órgão gerenciador através de Ofício nº 784/2025–GABS/SEZEL, acompanhado de Mapa Comparativo, solicitação de aceite ao representante legal da empresa e ao órgão gerenciador, e justificativa para adesão da Ata.

No que tange a formalização da demanda:

Foi apresentada a **documentação completa**, contendo:

- Documento de Formalização da Demanda (DFD);
- ETP
- Justificativa técnica para adesão a Ata;
- Estimativa de valores com base em pesquisa de mercado;
- Dotação orçamentária disponível;
- Minuta contratual.

Assim, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos. Ademais, além dos documentos elencados acima é importante ressaltar a presença dos seguintes documentos: pelo Ofício Interno nº 36/2025 - GABS/SEZEL (Pág. 07), Documento de Formalização da Demanda (Págs. 08 a 10 e 11 a 13), Declaração de Previsão no Plano de Contratações Anual - PCA (Pág. 14), Estudo Técnico Preliminar (Págs. 15 a 30), Análise de Risco (Págs. 31 a 33), Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD (Págs. 34 a 39), Publicação da Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD (Págs. 40 a 49), Relatório de Pesquisa de Mercado (Págs. 50 a 52), Mapa de Comparativo de Preço Médio - DCL (Pág. 53), Solicitações e Orçamentos (Págs. 54 a 68), Anexos do Relatório de Pesquisa de Mercado (Págs. 69 a 123), Extrato e Dotação Orçamentária (Págs. 124 a 125), Certificado de Recebimento (Pág. 126), Mapa Comparativo de Preços - SEGEP (Págs. 127 e 158), Anexos da Pesquisa de Mercado (Págs. 128 a 151 e 159 a 182), Termo de Verificação para Adesão de Ata (Págs. 152 a 153 e 183 a 184), Termo de Aprovação de Ata (Págs. 154 a 156 e 185 a 187), Certificado de Recebimento (Pág. 157), Solicitação de aceite a Adesão à ARP nº 133/2024 - fornecedor (Pág. 188), Ofício nº 783/2025 - GABS/SEZEL (Pág. 189), Aceite Solicitação - Adesão à ARP nº 133/2024 - fornecedor (Págs. 190 a 191), Atos Constitutivos do fornecedor (Págs. 192 a 265), Solicitação de aceite a Adesão à ARP nº 133/2024 - gerenciador (Pág. 266),

Ofício nº 784/2025 - GABS/SEZEL (Págs. 267 e 268), Autorização de Adesão nº 225/2025 - SEAD/MA (Págs. 269 a 270), Pregão Eletrônico nº 0036/2024 - SEAD (Pág. 271 a 298), Termo de Referência do Edital (Pág. 299 a 322), Minuta Ata de Registro de Preços nº 000/2024 - SEAD do Edital (Págs. 323 a 327), Minuta do Contrato do Edital (Págs. 328 a 343), Notificação (Pág. 344), Termo de Homologação nº 041/2024 (Págs. 345 a 348), Publicação do Termo de Homologação nº 041/2024 (Págs. 349 a 351), Termo Aditivo nº 01 à Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD (Pág. 352 a 356), Ata de Realização do Pregão Eletrônico (Págs. 356 a 375), Parecer Técnico (Págs. 376 a 378), Espelho Edital nº 0036/2024 (Págs. 379 a 380), Parecer Jurídico nº 07.002/2024 - SAJUR/SEAD (Págs. 381 a 387), Justificativa para Adesão à Ata de Registro de Preços (Págs. 388 a 390) e Minuta do Contrato 391 a 410).

Portanto, no caso em apreço há justificativa contratação para assegurar a continuidade das ações de conservação e manutenção viária urbana e rural, diante da insuficiência de maquinário próprio da SEZEL. Destina-se, especialmente, ao atendimento de frentes emergenciais em bairros periféricos, mercados, feiras, ramais e vias de acesso a equipamentos públicos, nos períodos de chuvas intensas.

Verifica-se que o processo licitatório fora realizado em observância a todas as formalidades e atos necessários para “pegar carona”, bem como de acordo com as disposições legais vigentes na Lei nº 14.133/2021 (NLL).

Observa-se que foi apresentado custo médio total de R\$8.446.421,00;

Desta forma, observa-se que o valor do objeto contratado está dentro do permissivo legal sendo vantajoso conforme se denota de Mapa Comparativo, por se tratar da alternativa mais eficiente, célere e aderente à realidade do mercado regional, sendo justificada tal metodologia pela DCL/SEZEL, haja vista que a adesão ao instrumento proporcionará uma economia estimada de R\$ 1.280.421,00 (aproximadamente 15,2%), em relação a média do mercado.

Os preços cotados foram **compatíveis com os praticados no mercado**, com **coeficiente de variação aceitável** e sem distorções.

Noutro giro, Marçal Justen Filho afirma:

“Qualquer contratação que importe dispêndios de recursos públicos depende de previsão de recursos orçamentários. Assim e impõe em decorrência do princípio constitucional de que todas as despesas deverão estar prevista no orçamento (art. 167, I e II, da CF/88), somente podendo ser assumidos compromissos e deveres com fundamento na existência de receita prevista.”

Isto significa que o objeto a ser contratado deve estar previsto dentro do Plano Anual de Contratação, divulgado nos sítios eletrônicos oficiais. Assim, esta CCI verifico que o objeto está contemplado pelo PCA.

No que concerne aos valores, conforme demonstrado pela justificativa técnica, estes se encontram praticados dentro dos valores de mercado.

No que tange a opção pela carona restou justificada, pela celeridade e atenção ao preceito da economicidade, tendo em vista o valor da contratação.

Consta ainda manifestação do GTAF, considerando o valor da contratação.

Por fim, a divulgação no PNCP é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94, II, da NLL.

Quanto a minuta do contrato nº 022/2025 juntada aos autos, está em consonância com aos requisitos insculpidos no art. 92 da Lei de Licitações.

Consta ainda, Termo de Autorização para a contratação, EXTRATO DO CONTRATO Nº. 022/2025-SEZEL – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0036/2024-SALIC/MA – ARP Nº 133/2024-SEAD e publicação no DOM nº 15.303 de 28 de outubro de 2025.

Fazem parte dos autos ainda, o Termo de Ciência e compromisso do gestor e fiscal do referido contrato, bem como Portaria nº 259/2025 – SEZEL, designando o servidor Fernando Assunção Camarinha, matrícula nº 0623415-020, ocupante do cargo de Secretário Adjunto, lotado na Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana – Gestor do Contrato e Marcílio Júnior Campos de Souza, matrícula nº 0425389-014, ocupante do cargo de Assessor V, lotado na Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana – Fiscal do Contrato, bem como publicação no DOM nº 15.303 de 28 de outubro de 2025.

Consta ainda, publicação no sítio eletrônico do TCM, constando status da licitação realizada, comprovante de cadastro no sistema GIG e publicação do contrato nº 022/2025 no portal de transparência da PMB.

DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise documental e técnica, **não foram identificadas irregularidades na análise do contrato nº 022/2025** que comprometam a legalidade do processo.

Portanto, **esta Divisão de Controle Interno manifesta-se pela regularidade da minuta nos termos do art. 92 da Lei nº 14.133/21.**

É o parecer, que submetemos a decisão superior, S.M.J.

Belém/PA, 31 de outubro de 2025.

Lenice Brito da Silva

Divisão de Controle Interno

Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana - SEZEL