

PARECER N° 336/2025 - NÚCLEO SETORIAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS - SECRETARIA MUNICIPAL DE ZELADORIA E CONSERVAÇÃO URBANA - SEZEL

GDOC N°: 5925/2025 - SEZEL

INTERESSADOS: DIVISÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVOS - DCA

ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS (CARONA). POSSIBILIDADE JURÍDICA DE ÓRGÃO MUNICIPAL NÃO PARTICIPANTE REALIZAR A ADESÃO. LEI FEDERAL N° 14.133/2021. DECRETO FEDERAL N° 11.462, DE 31 DE MARÇO DE 2023. DECRETO MUNICIPAL N° 113.426/2025. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS, COM OPERADOR, COMBUSTÍVEL, MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA. ANÁLISE JURÍDICA. POSSIBILIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica do Processo GDOC n° 5925/2025 - SEZEL, encaminhado a este Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSEAJ, pela Divisão de Contratos Administrativos - DCA, objetivando a **Adesão de Ata de Registro de Preços n° 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.**

Dessa forma, a formalização da necessidade foi materializada por meio da solicitação da prestação de serviços, por meio do Ofício Interno n° 36/2025 - GABS/SEZEL (Pág. 07) e do Documento de Formalização da Demanda - DFD (Págs. 08 a 14), descrevendo de forma sucinta o objeto e justificando sua aquisição.

Neste giro, a despesa estimada é da ordem de **R\$7.166.000,00 (Sete Milhões cento e sessenta e seis mil)**. Destaca-se também que a presente contratação dar-se-á por meio de adesão à Ata de Registro de Preços nº **133/2024 - SEAD**, oriunda do pregão eletrônico nº 036/2024 – SALIC/MA, conduzida pela SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – SEAD/MA, na qual a **Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana – SEZEL** adere na condição de não participante com fundamento no **Art. 86, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021**.

Além disso, a instrução do feito é composta, ainda, 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).

Após a devida instrução processual e regular trâmite do procedimento, os autos foram encaminhados para manifestação jurídica sobre a regularidade da contratação pretendida.

É o relatório. Passo à análise.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da competência para a análise

A Nova Lei de Licitações, ao tratar sobre as atribuições do órgão de Assessoramento Jurídico da Administração, estabelece que cabe a ele realizar prévio controle de legalidade, mediante análise jurídica das contratações públicas. Dentre tais atribuições, está a análise de questões envolvendo a adesão a atas de registro de preço. Nesse sentido, é o que se extrai do § 4º do Art. 53 da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 4º Na forma deste artigo, o **órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de** contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, **adesões a atas de registro de preços**, outros instrumentos congêneres e de seus termos

aditivos. (Grifo Nosso)

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o Art. 53, §1º, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

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

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

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

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

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

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei,

avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção.

O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração. Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

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

2.2. Da possibilidade de adesão a Ata de Registro de Preço

A priori, é importante salientar que a Ata de Registro de Preço aqui discutida foi realizada sob a égide da Lei Federal nº 14.133/2021, dessa forma, a análise deste processo seguirá conforme a referida Lei.

Deste modo, ao tratar sobre o sistema de registro de preços, a Lei Federal nº 14.133/2021, prevê os conceitos de órgãos gerenciadores, participantes e não participantes, conforme o Art. 6º do referido dispositivo, o qual assim estabelece:

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

XLVII - órgão ou entidade gerenciadora: órgão ou entidade da

Administração Pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente;

XLVIII - órgão ou entidade participante: órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais da contratação para registro de preços e integra a ata de registro de preços;

XLIX - **órgão ou entidade não participante**: órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ata de registro de preços; (Grifo nosso)

Em síntese, tem-se que o registro de preços deve ser conduzido pelo órgão gerenciador. Durante a tramitação do feito, no entanto, **é possível a participação de outros órgãos, os quais integrarão o sistema de registro de preços, na modalidade de “carona”**.

Sendo assim, a ata de registro deverá ser elaborada a partir dos quantitativos indicados pelo órgão gerenciador e pelos órgãos participantes.

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

Art. 86. O órgão ou entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório, para fins de registro de preços, realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

§ 1º O procedimento previsto no caput deste artigo será dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, **os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:**

I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;

II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;

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

§ 3º A faculdade de aderir à ata de registro de preços na condição de não participante poderá ser exercida:

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

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.

§ 4º As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º deste artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 5º O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º deste artigo não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem. (Grifo nosso)

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

No caso em tela, busca-se adesão a Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD, oriunda do Pregão Eletrônico nº 036/2024 - SALIC/MA, conduzida pela Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, do Estado do Maranhão. Tal ata decorre de Processo Licitatório cujo objetivo é o **registro de preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de locação de máquinas pesadas e caminhões, com operador habilitado e fornecimento de combustível.**

Ressaltamos, ainda, que, nos termos do § 4º, do Art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, as aquisições ou contratações adicionais realizadas por órgãos ou entidades **não participantes estão limitadas a atingir, no máximo, 50% (cinquenta por cento) do total previsto** para os participantes e para o gerenciador da Ata de Registro de Preços supramencionada.

Por fim, no caso em tela, o quantitativo solicitado, se refere ao valor de R\$7.166.000,00 (sete milhões, cento e sessenta e seis mil reais), encontra-se dentro do limite de 50% do valor total da Ata de Registro de Preços, cujo montante corresponde a R\$73.539.330,00 (setenta e três milhões, quinhentos e trinta e nove mil, trezentos e trinta reais), conforme disposto no Termo de Homologação nº 041/2024 (Págs. 345 a 348)

3. DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

3.1. Da Documentação Necessária Para a Adesão a Ata de Registro de Preços.

Nos termos do §2º do Art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, **a adesão à ata de registro de preços por órgão ou entidade não participante depende da apresentação**

de documentação específica, a ser devidamente incluída no processo administrativo que fundamentará a contratação. A ausência dessa documentação inviabiliza a legalidade e a regularidade da adesão. Assim, faz-se necessário observar os seguintes requisitos documentais.

§ 2º Se não participarem do procedimento previsto no caput deste artigo, **os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos:**

- I - apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público;
- II - demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei;
- III - prévia consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor. (Grifo nosso)

3.1.1. Justificativa da Vantajosidade da Adesão

O órgão interessado deverá apresentar justificativa detalhada da vantagem na adesão, incluindo elementos que demonstrem a economicidade e a oportunidade da contratação. Motivos estes que se fundamentam especialmente em razão da insuficiência de maquinário próprio e crescente demanda por intervenções emergenciais e preventivas em vias públicas, especialmente em áreas periféricas com grande circulação de veículos e acesso a equipamentos públicos no município de Belém/PA.

De acordo com o a Justificativa para a Adesão à Ata de Registro de Preços (Págs. 388 a 309): *“Foi realizada pesquisa de mercado com base em fontes oficiais, cujo relatório encontra-se anexado aos autos. A análise comparativa demonstra que os preços registrados na ata são inferiores à média praticada no mercado.*

- *Valor estimado da contratação via adesão à ata: R\$ 7.166.000,00;*
- *Média de preços praticados no mercado: R\$8.446.421,00;*
- *Economia estimada: R\$ 1.280.421,00*

Ainda de acordo com o documento supramencionado “A diferença representa uma economia significativa de aproximadamente 15,2%, o que evidencia a vantajosidade da adesão sob o aspecto econômico. Além disso, os itens descritos na Ata atendem integralmente às especificações técnicas demandadas pela SEZEL, conforme verificado no comparativo técnico elaborado com base na lista de itens da ata”

Diante do exposto, verifica-se que a solicitação de adesão à Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD/MA, originada do Pregão Eletrônico nº 036/2024 - SALIC/MA, atende aos requisitos legais exigidos para a formalização por órgão não participante, conforme previsto na legislação vigente.

A justificativa apresentada evidencia, de forma clara e objetiva, a vantagem da adesão, demonstrando a oportunidade e a economicidade da contratação, bem como a necessidade de atuação célere e eficiente para evitar a descontinuidade de serviços públicos essenciais.

Por isso, a contratação, além de garantir economia de recursos públicos e celeridade no atendimento da demanda, está plenamente respaldada pelo Art. 86, §4º da Lei Federal nº 14.133/2021, e pelo Decreto Federal nº 11.462/2023, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços e as condições para adesão por órgãos não participantes, sendo juridicamente viável e recomendável a adesão à referida Ata de Registro de Preços.

3.1.2. Da Compatibilidade dos Valores Registrados

A definição do valor estimado da contratação constitui etapa fundamental no

planejamento das aquisições públicas, sendo elemento essencial para assegurar a razoabilidade, da economicidade, em conformidade com o Art. 23, e o Art. 86, II, da Lei Federal nº 14.133/2021:

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.

De acordo com o Relatório de Pesquisa de Mercado, elaborado com base em fontes oficiais e devidamente juntado aos autos, dos quais citamos o Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, e o Mural de Licitações do TCM/PA, verifica-se que o levantamento dos valores praticados no mercado foi realizado mediante a análise comparativa de instrumentos administrativos similares, consistentes em Atas de Registro de Preços e Contratos Administrativos regularmente celebrados por entes da Administração Pública municipal, a saber: **Ata de Registro de Preços nº 004/2025, oriunda da Prefeitura Municipal de Colares/PA; Ata de Registro de Preços nº 005/2025, oriunda da Prefeitura Municipal de Abaetetuba/PA; Ata de Registro de Preços nº 063/2024, oriunda da Prefeitura Municipal de Cumaru do Norte/PA; bem como o Termo de Contrato de Prestação de Serviços nº 20250056/2025, firmado pela Prefeitura Municipal de Novo Progresso/PA e a empresa Lunardi Terraplenagem LTDA-ME.**

Além dos parâmetros obtidos a partir das Atas de Registro de Preços e do Contrato administrativo supramencionados, cumpre destacar que a pesquisa de mercado foi igualmente realizada junto à **Secretaria de Gestão e Planejamento – SEGEP**, a qual, no exercício de sua competência institucional, forneceu dados oficiais e atualizados acerca da média praticada no setor (Págs. 127 a 158).

Dessa forma, restou demonstrado que os preços registrados na Ata de

Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD, revelam-se mais vantajosos em relação à média praticada no mercado, atendendo, assim, ao princípio da economicidade e ao dever de eficiência da Administração Pública.

Consta do referido relatório que o valor estimado da contratação via Adesão à Ata corresponde a R\$7.166.000,00 (sete milhões, cento e sessenta e seis mil reais), ao passo que a média de preços apurada no mercado alcança o montante de R\$8.446.421,00 (oito milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil, quatrocentos e vinte e um reais), o que implica em economia projetada de R\$1.280.421,00 (um milhão, duzentos e oitenta mil, quatrocentos e vinte e um reais).

Tal constatação reforça a regularidade do procedimento e evidencia a compatibilidade da adesão ora pretendida com os parâmetros de vantajosidade exigidos pela legislação de regência.

Ressaltamos que, o valor pretendido para contratação mediante a adesão da ata respeita o quantitativo de 50% previsto no § 4º do Art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Diante do exposto, conclui-se que a estimativa do valor da contratação observou os parâmetros definidos no Art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente quanto à compatibilidade com os valores praticados pelo mercado, conforme demonstrado no Relatório de Pesquisa de Mercado e na planilha orçamentária consolidada.

3.1.3 Da Aceitação da Entidade Gerenciadora e do Fornecedor.

Adicionalmente, observa-se o cumprimento do disposto no Art. 86, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021, que exige, como condição para a adesão à Ata de Registro de Preços por órgão não participante, a prévia consulta e aceitação tanto do órgão ou entidade gerenciadora da ata quanto do fornecedor registrado.

Nesse sentido, verifica-se nos autos a juntada dos dois aceites formais, que ratificam a anuência do Órgão Gerenciador da Ata e o Fornecedor do objeto contratual.

A Secretaria Adjunta de Licitações e Compras Estratégicas - SALIC, no exercício de sua competência administrativa, manifestou-se expressamente quanto à regularidade e possibilidade da adesão, o que se deu por meio da Autorização nº 9648606 - GAB/SEAD/SALIC/SEAD/SUREP/SEAD, documento que respalda juridicamente a pretensão ora analisada (Págs. 269 a 270)

Destaca-se, ainda, que o fornecedor, CERRO CONSTRUÇÕES E SINALIZAÇÃO LTDA, CNPJ 32.405.756/0001-07, também confirmou sua concordância em atender à demanda nos mesmos termos e condições registrados na **Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD** (Pág. 188), bem como apresentou documentação comprobatória de sua regularidade fiscal e trabalhista.

Desse modo, **resta assegurada a regularidade e a legalidade do procedimento de adesão.**

3.2. Do Documento de Formalização de Demanda - DFD

O Documento de Formalização da Demanda (Págs. 08 a 10 e 11 a 13), anexado nos autos, possui os requisitos mínimos, os quais consistem na apresentação do problema a ser solucionado, o quantitativo necessário e o prazo para atendimento da demanda. Dessa maneira, **atesta-se pela regularidade de tal documento.**

3.3 Do Estudo Técnico Preliminar - ETP

Além disso, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar (Págs. 15 a 30) encontra-se em conformidade com o disposto no **Art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021**, por se constituir como o documento inicial do planejamento da contratação, caracterizando o interesse público envolvido e apontando a melhor

solução para o atendimento da demanda.

3.4 Da Análise de Risco

Ressaltamos ainda, que consta nos autos do processo o Mapa de Risco (Págs. 31 a 33), elaborado em conformidade com a legislação vigente, atendendo aos requisitos técnicos e normativos aplicáveis à matéria. Deste modo, **atesta-se pela regularidade de tal documento.**

3.5 Do Termo de Referência

Considerando que o Termo de Referência já foi elaborado pela Secretaria de Estado da Administração - SEAD/MA, do Estado do Maranhão, e que será realizada adesão à Ata de Registro de Preços por órgão não participante, entende-se como dispensável a elaboração de um novo Termo de Referência por parte deste Município, uma vez que o documento existente atende aos requisitos legais e técnicos exigidos.

A princípio, destaca-se que pela ausência de legislação municipal, tanto legislativa quanto de entendimento firmado pela Procuradoria Geral do Município de Belém - PGM, versando sobre dispensabilidade à elaboração do Termo de Referência, **utilizar-se-á a Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022**, que dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência - TR, para a aquisição de bens e a contratação de serviços, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e sobre o Sistema TR digital.

Importa mencionar que, nos termos do artigo 2º do referido dispositivo, a dispensabilidade abrange os órgãos e entidades da Administração Pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando da execução de recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, hipótese em que deverão ser observadas as regras e procedimentos estabelecidos pela presente Instrução Normativa.

Ressalte-se que, embora o normativo em questão discipline especificamente a

dispensabilidade da elaboração do Termo de Referência - TR na execução de recursos oriundos da União, sua aplicação dá-se, no caso em apreço, de forma **análoga**, em razão da lacuna legislativa existente.

Importa ressaltar que, conforme Instrução Normativa SEGES/ME nº 81, de 25 de novembro de 2022, a elaboração do Termo de Referência - TR é dispensada nas adesões a atas de registro de preços nos termos do art. 11, senão vejamos:

Art. 11. A elaboração do TR é dispensada na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, **nas adesões a atas de registro de preços** e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos. (Grifo nosso)

Por isso, destaca-se que o referido Termo de Referência encontra-se em conformidade com os parâmetros do Art. 6º, inciso XXIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, por apresentar de forma adequada os elementos técnicos, as especificações do objeto, a metodologia de execução, o orçamento estimado, a justificativa da contratação, entre outros pontos essenciais.

Dessa forma, conclui-se que o documento já elaborado cumpre com as exigências legais aplicáveis, servindo como instrumento suficiente e válido para respaldar a adesão, assegurando a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a regularidade do procedimento.

3.6. Do Orçamento Estimado

Destaca-se que o Orçamento Estimado se configura como importante documento que se responsabiliza por verificar o preço de mercado do bem a ser adquirido, garantindo que a proposta a ser contratada permite o cumprimento da obrigação contratual de maneira adequada.

Diante disso, deve constar - como requisitos mínimos, a descrição do objeto,

as fontes utilizadas na pesquisa, os preços encontrados pela pesquisa, a metodologia da pesquisa, o preço a ser contratado e, se for o caso, a desconsideração de valores inexecutáveis, inconsistente ou excessivamente elevados.

Neste sentido, a pesquisa de mercado fora realizada com base em fontes oficiais e confiáveis, garantindo a compatibilidade dos valores com os praticados no mercado, tais como a plataforma “Compras.gov.br”, mantida pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Contudo, não foi possível localizar códigos CATSER compatíveis com os serviços de locação de máquinas pesadas, com operador, combustível e manutenção inclusos, o que inviabilizou o levantamento por essa base.

Diante dessa limitação técnica, procedeu-se à pesquisa direta junto a fornecedores do ramo, por meio de cotações formais, cujos valores foram devidamente registrados no mapa de preços (Pág. 53).

Ademais, também foram consideradas contratações similares realizadas pela Administração Pública, com base em consultas aos portais oficiais, tais como o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e o Mural de Licitações do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM/PA).

Esses parâmetros asseguram a fidedignidade dos preços estimados, bem como o cumprimento do disposto no Art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que exige compatibilidade dos valores com os preços de mercado, observando a economicidade, a escala e as peculiaridades locais.

3.7. Da Disponibilidade Orçamentária

Ressaltamos que consta nos autos do processo dotação orçamentária específica, destinada 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.**

Destaca-se, ainda, que a despesa está devidamente prevista no Plano de Contratações Anual - PCA, conforme determina a legislação vigente, reforçando o planejamento e a conformidade da contratação com os princípios da administração pública, em especial os da legalidade, eficiência e economicidade.

Dessa forma, a contratação está devidamente respaldada no orçamento municipal vigente, em conformidade com as exigências legais.

4. Da Minuta do Contrato

No que se refere a Minuta Contratual, conceitua-se como o documento que estabelece as regras de entrega do bem ou serviço e como se dará o seu pagamento em contrapartida.

Dessa maneira, o Contrato é documento obrigatório, não sendo negociado com o contratante, possuindo, portanto, natureza de contrato de adesão, da qual não cabe ao contratado propor alterações.

Nesse sentido, após a análise das cláusulas constantes na Minuta do Contrato Administrativo nº .../2025 - SEZEL, bem como a partir dos documentos que instruem o presente processo, **verifica-se que todas se encontram em conformidade com os dispositivos aplicáveis da Lei nº 14.133/2021**, não havendo, até o momento, irregularidades jurídicas que comprometam a legalidade do procedimento.

5. Do Grupo Técnico de Ajuste Fiscal - GTAF

No presente caso, embora o objeto da contratação não se enquadre no rol de contratações suspensas pelo Decreto nº 113.426/2025 - PMB, cumpre observar o disposto em seu Art. 5º, segundo o qual, nas hipóteses em que o orçamento estimado da contratação superar R\$ 100.000,00 (cem mil reais) mensais, para prestação de serviços contínuos ou fornecimento de bens, ou R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), para aquisição de bens ou serviços, o processo referente à fase preparatória deverá ser

encaminhado para autorização de prosseguimento pelo Grupo Técnico de Ajuste Fiscal - GTAF, após a emissão do parecer jurídico.

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).

Considerando que o valor estimado para a presente contratação ultrapassa os limites estabelecidos no referido dispositivo, **opina-se pela remessa dos autos ao GTAF**, para análise e autorização, em atendimento ao comando normativo supracitado.

6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **opina-se pela possibilidade legal de Adesão à Ata de Registro de Preços nº 133/2024 - SEAD**, oriunda do pregão eletrônico nº 036/2024 – SALIC/MA, conduzida pela SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO – SEAD/MA, uma vez que elaborado de acordo com ditames dos dispositivos legais citados nesta análise.

Dessa forma, considerando que a presente contratação se enquadra nos valores previstos no Art. 5º do Decreto Municipal nº 113.426 - PMB, o processo deverá ser remetido ao GTAF para análise e deliberação, em conformidade com a exigência normativa.

A contratação também observa os princípios da vantajosidade, economicidade e eficiência, conforme previsto nos Arts. 5º, 6º, inciso XXIII, 23 e 86, §§ 1º e 2º da referida Lei, estando devidamente instruída com a documentação necessária,

atendendo aos requisitos legais e administrativos exigidos para sua formalização.

Quanto às cláusulas da **Minuta do Contrato n°/2025 - SEZEL**, destaca-se para todos os efeitos que estas encontram-se em **conformidade com a legislação vigente**.

Deste modo, recomenda-se que, após a assinatura do contrato, o mesmo deverá ser publicado no sítio eletrônico oficial do órgão, o qual deve conter os quantitativos e os preços unitários totais da contratação, e que sejam devidamente juntados aos autos a **justificativa da escolha da empresa contratada, a proposta comercial**, bem como a **comprovação da publicação do extrato do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP**, nos termos do **Art. 94 da Lei n° 14.133/2021**.

Por fim, o presente parecer limita-se à análise da legalidade, não abrangendo aspectos técnicos ou contábeis, cuja avaliação compete aos setores responsáveis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Belém, 17 de setembro de 2025.

KAMILA FAELA GOMES TEIXEIRA

Diretora Jurídica

Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSEAJ

Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana - SEZEL

MARCOS PAULO VILHENA BARROS JÚNIOR

Assessor Jurídico

Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSEAJ

Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana - SEZEL

CARLOS HENRIQUE PINHO DA SILVA

Assessor Jurídico

Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos - NSEAJ

Secretaria Municipal de Zeladoria e Conservação Urbana - SEZEL