

PARECER JURÍDICO Nº 04/2026

I – DOS FATOS

Trata-se de requerimento administrativo formulado pela Secretaria de Obras e Infraestrutura do Município de Forquilha/SC, através do Departamento de Engenharia, para parecer jurídico acerca da possibilidade de Dispensa de Licitação, para contratação de empresa especializada para fornecimento e execução de serviços de imprimação, pintura de ligação e revestimento asfáltico tipo CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado a Quente, pelo consórcio CIM-AMREC.

O objeto específico pretendido é a contratação de empresa especializada para o fornecimento e execução de serviços de imprimação, pintura de ligação e revestimento asfáltico tipo CBUQ-Concreto Betuminoso Usinado a Quente em 209,28 metros de extensão da Rua Delir Costa Miguel-Bairro Santa Cruz, 211,82 metros de extensão da Rua Carlota Arns Steiner-Bairro Centro e 184,51 metros de Extensão da Rua José Lino Junkes- Bairro Santa Clara.

Foi suscitada a Dispensa para aquisição de serviços de imprimação, pintura de ligação e revestimento asfáltico tipo CBUQ – Concreto Betuminoso Usinado a Quente, pelo consórcio CIM-AMREC.

Os estudos técnicos destacam que, por ser o Município integrante do consórcio público CIM-AMREC, os valores praticados para a execução dos serviços são inferiores aos usualmente encontrados no mercado. Tal condição confere à contratação viabilidade técnica e também vantajosidade econômica.

Incontroversamente, os serviços necessitam de contratação, pairando apenas a discussão acerca da necessidade de licitação ou sua dispensa, em razão de eventual permissivo legal.

No requerimento apresentado pugnou-se pela análise de viabilidade da dispensa em razão da previsão exposta no art. 75, inciso XI, da Lei de Licitações.

É o breve relato.

Passa-se à análise.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, cumpre-nos destacar que, no ordenamento jurídico brasileiro a atuação dos agentes públicos é orientada pelas regras e princípios e, quanto a este último vale destacar o princípio da legalidade.

Pois bem, o Princípio da Legalidade, prescreve que *“toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita”*¹. Desse modo, o agente público só pode fazer aquilo que está previsto em lei.

Ainda, vale advertir que, segundo a melhor doutrina *violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos*².

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ao traçar os princípios a serem seguidos pela Administração Pública, dispõe que, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.

Portanto, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 acolheu a presunção de que a prévia licitação à contratação é mais vantajosa para a Administração Pública, facultando, nos casos legalmente previstos, a contratação direta.

Sendo assim, a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, foi editada para regulamentar as licitações e contratações efetuadas pela Administração Pública, atendendo ao dispositivo constitucional mencionado.

Desta feita, a licitação, muito embora seja um dever, só é exigível quando a situação fática permitir a sua realização, restando afastada quando houver inviabilidade de competição (inexigibilidade - art. 74) ou nos casos de dispensa de licitação (art. 75), autorizadas pelo legislador.

No caso da dispensa de licitação, explica Marçal Justen Filho que se verifica *“em situações em que, embora viável competição entre particulares, a licitação afigura-se objetivamente incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa.”*

Destaca-se que a Lei, no art. 75, prescreve um rol taxativo para a dispensa, de sorte que somente nessas hipóteses poderá a Administração adotar referido procedimento para não realizar o certame.

1 FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de direito administrativo*. 19ª. Ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, pag. 17.

2 CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, *Curso de Direito Administrativo*, 12ª edição, Malheiros, 2000, p. 748.

Nesses casos, portanto, cabe à Administração, mediante juízo de oportunidade e conveniência, avaliar qual será a forma que proporcionará a contratação mais vantajosa: a instauração da licitação ou a contratação direta.

No que tange ao objeto da presente análise, ressalta-se que tanto a Administração Pública Municipal quanto outros órgãos, têm se valido da contratação, com fundamento no artigo 75, inciso XI, da Lei de Licitações nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;

[...]

No dispositivo legal que rege a contratação de Consórcios Públicos, a Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, destaca-se:

Art. 2º Os objetivos dos consórcios públicos serão determinados pelos entes da Federação que se consorciarem, observados os limites constitucionais.

§ 1º Para o cumprimento de seus objetivos, o consórcio público poderá:

[...]

III – ser contratado pela administração direta ou indireta dos entes da Federação consorciados, dispensada a licitação. (grifamos).

Ainda, do Decreto 6.017/2007 que regulamenta Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005, destaca-se:

Art. 18. O consórcio público poderá ser contratado por ente consorciado, ou por entidade que integra a administração indireta deste último, **sendo dispensada a licitação** nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei no 11.107, de 2005.

Parágrafo único. O contrato previsto no caput, preferencialmente, deverá ser celebrado sempre quando o consórcio fornecer bens ou prestar serviços para um determinado ente consorciado, de forma a impedir que sejam eles custeados pelos demais. (grifamos)

Destaca-se que o Município de Forquilha, por meio da Lei nº 2.383, de 06 de agosto de 2019, ratificou o protocolo de intenções e foi autorizado a ingressar no CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DA AMREC - CIM-AMREC, como consorciado.

Do contrato firmado entre as partes, estabeleceu-se:



Cláusula primeira - O presente contrato tem por objeto o rateio das despesas necessárias à execução do Contrato de Programa 002/CIM-AMREC/2021 que tem por objeto a prestação de serviço público em regime de gestão associada com a finalidade de desenvolver políticas públicas comprometidas com o processo de Infraestrutura e desenvolvimento urbano e rural, através da pavimentação de vias urbanas e rurais.

Parágrafo Único - As despesas do **CONSÓRCIO**, com base neste contrato são referentes à:

- 1. Despesas de Pessoal e Encargos**, valores para suportar folha de pagamento em todos os seus termos, incluindo encargos sociais e provisão para eventual rescisão de contrato de trabalho;
- 2. Despesas com contratos** de prestadores, outras despesas administrativas e operacionais, incluindo obrigações acessórias;
- 3. Despesas com Investimentos**, valores destinados à aquisição de bens para instalação e funcionamento.

Ou seja, as despesas apontadas à execução do contrato, são aquelas distribuídas em regime de gestão associada à manutenção dos serviços ordinários estabelecidos aos objetivos do consórcio, que neste caso é a operação e manutenção da usina de asfalto, para fabricação de massa asfáltica, que é subsidiado a preço inferior ao de mercado aos Consorciados, do produto ali fabricado e produzido.

No entanto, o que busca o Município de Forquilha, é a prestação de um serviço especializado, além das atribuições ordinárias do consórcio, ou seja, serviço externo à usina, para instalação/execução e colocação de capa asfáltica para pavimentação da rua descrita.

Ou seja, este serviço específico almejado não integra o contrato do consórcio com os consorciados, que se limita à produção de matérias primas asfálticas a preço subsidiado. Os serviços específicos e extraordinários aos contratuais não pode ser confundido com a gestão associada, sob pena de desequilibrar a relação entre os consorciados.

No caso, o Município busca à contratação do consórcio CIM-AMREC, por meio de dispensa de licitação, para execução de serviços asfálticos em diversas rua do Bairro Santa Cruz.

Logo, vê-se também, que a contratação busca o melhor custo-benefício de valores de mercado, à racionalização dos recursos públicos a serem despendidos, pois a contratação por meio de processo de licitação, acarretaria em substancial aumento dos serviços, o que não é a intenção dos gestores.

O Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul, no Acórdão – AC 01 – 227/2022, referente ao Processo TC/MS: TC/9800/2018 entendeu ser regular a dispensa de licitação para contratação de Consórcio Público para desenvolvimento de suas atividades

institucionais, em prol dos municípios consorciados, devidamente previstas no contrato de consórcio público:

EMENTA – PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DA REGIÃO SUL DO ESTADO CONISUL ART. 24, XXVI, DA LEI N. 8.666/93 CONTRATO ADMINISTRATIVO TERMO ADITIVO FORMALIZAÇÃO EXECUÇÃO FINANCEIRA REGULARIDADE. É declarada a regularidade do procedimento de Dispensa de Licitação e da formalização e do teor do contrato administrativo e do seu termo aditivo, bem como da execução financeira, cujos documentos e atos atendem às disposições legais aplicáveis à matéria e às normas desta Corte de Contas. (TCE-MS – INEXIGIBILIDADE / DISPENSA E CONTRATO ADMINISTRATIVO: 98002018 MS 1927902, Relator: OSMAR DOMINGUES JERONYMO, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3189, de 26/07/2022)

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, em “Manual de Direito Administrativo”, 30ª edição, Editora Atlas, página 276, não há ofensa ao princípio da competitividade no que se refere a possibilidade de se contratar diretamente o consórcio público, por dispensa de licitação. O Ilustre Doutrinador destaca que “o fundamento dessa hipótese reside no regime de parceria que caracteriza tais ajustes e também no objetivo a que se destinam – a fixação de programas e projetos para o fim de serem prestados serviços públicos. Como não há ofensa ao princípio da competitividade em virtude da natureza de tal contratação, é possível que a pessoa federativa ou da administração indireta ajuste o estabelecimento de programação para concretizar-se a parceria na execução dos referidos serviços.”

Por fim, tanto a Lei nº 11.107/2005, quanto a Nova Lei de Licitações possuem previsão de dispensa de licitação para contratação de consórcio públicos pela Administração, o que se coaduna ao presente caso.

Dessa forma, atendidos os requisitos legais entende-se por possível e legal a contratação direta de entidade consórcio à realização/execução dos serviços almejados, com base no art. 75, inciso XI, da Lei de Licitações nº 14.133/2021.

III – DO PARECER

Ante o exposto, e de todos os documentos e informações analisadas, dentro da legalidade possibilidade jurídicas, esta Procuradoria Municipal **OPINA pela possibilidade e legalidade de dispensa de licitação, para execução/realização da capa asfáltica para pavimentação das ruas Delir Costa Miguel, Carlota Arns Steiner e José Lino Junkes, com base no art. 75, inciso XI, da Lei de Licitações nº 14.133/2021**, tudo nos termos da vasta fundamentação e docs. do processo.



Esclarece-se ainda que o conteúdo do presente parecer se trata de interpretação jurídica da questão trazida à análise, podendo haver, em tese, interpretação diversa da pronunciada nas razões expostas, não tendo o presente caráter vinculante, ou emissão de juízo de valor acerca de sua conveniência e deliberação.

Ainda, o presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a esta Procuradoria adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pelos gestores públicos.

S.M.J. é o parecer, sujeito à censura.

Forquilha/SC, 21 de janeiro de 2026.



ADEMIR MARIOT DA SILVA
Procurador Geral do Município
OAB/SC 39.730