



Parecer Jurídico nº 78/2025

Processo Administrativo nº 78/2025

Dispensa nº 29/2025

Procedência: Departamento de Licitação

Interessado: Município de Porecatu

Assunto: Contratação direta do Consórcio Público Intermunicipal de Inovação e Desenvolvimento do Estado do Paraná – CINDEPAR para execução de serviços de Micro Revestimento Asfáltico e fornecimento de insumos em vias sob domínio municipal

Fundamento: Lei nº 14.133/2021, art. 75, V

Ementa

Contratação pública. Dispensa de licitação. Art. 75, V, da Lei nº 14.133/2021. Consórcio público intermunicipal – CINDEPAR. Execução de serviços de microrevestimento asfáltico em vias municipais, com fornecimento de insumos. Repasse de recursos para execução por ente consorcial. Planejamento, motivação e vantajosidade. Estudo Técnico Preliminar (ETP), Termo de Referência (TR), orçamento estimado e pesquisa de preços. Publicação no PNCP, reserva orçamentária e controle. Natureza jurídica do ajuste (contratação direta/contrato administrativo e, quando aplicável, contrato de rateio, nos termos da Lei nº 11.107/2005). Gestão e fiscalização contratual. Conclusão pela viabilidade jurídica da contratação direta, condicionada ao cumprimento das exigências formais e materiais da Lei nº 14.133/2021 e da legislação correlata.

Relatório

Cuidam os autos do Processo Administrativo nº 78/2025, instaurado pelo Departamento de Licitação do Município de Porecatu, com a finalidade de promover a contratação direta do Consórcio Público Intermunicipal de Inovação e Desenvolvimento do Estado do Paraná – CINDEPAR, visando à execução de serviços de Micro Revestimento Asfáltico, compreendendo também o fornecimento dos insumos necessários à perfeita execução do objeto, em vias sob domínio municipal. A demanda registra a intenção administrativa de realizar repasse de recursos ao consórcio para viabilizar a execução centralizada das intervenções, com vistas à padronização técnica, ganho de escala e celeridade, em

R



consonância com o plano de manutenção e recuperação da malha viária local.

Conforme documentação apensa, o Município de Porecatu integra o CINDEPAR, estando em dia com suas obrigações consorciais. Consta nos autos justificativa da unidade demandante quanto ao interesse público, bem como minuta do instrumento contratual/ajuste, Termo de Referência contendo especificações técnicas do microrevestimento asfáltico, parâmetros de desempenho, critérios de medição e pagamento, e estimativa de quantitativos. Há, ainda, pesquisa de preços com amostras de contratações similares em entes congêneres e contratações anteriormente realizadas pelo próprio consórcio, além de declaração de disponibilidade orçamentária e indicação da fonte de recursos. O pedido vem fundamentado na hipótese de dispensa prevista no art. 75, V, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório, em síntese.

Fundamentação

A matéria versa sobre contratação direta, hipótese excepcional e devidamente motivada no regime da Lei nº 14.133/2021. A autoridade administrativa aponta como fundamento a hipótese do art. 75, V, que contempla dispensa de licitação quando presentes as condições previstas em lei, cabendo ao gestor demonstrar o enquadramento jurídico, a pertinência do ajuste com o interesse público e a vantajosidade da opção.

Em primeiro plano, importa assentar a natureza do ente a ser contratado. O CINDEPAR, por sua constituição como consórcio público intermunicipal, submete-se ao regime da Lei nº 11.107/2005, possuindo personalidade jurídica de direito público quando instituído como associação pública, e vocacionado à prestação compartilhada de serviços e execução de obras e atividades de interesse comum dos entes consorciados. A contratação/repasso para execução por consórcio público, quando o Município é consorciado, configura instrumento típico de cooperação interfederativa, que pode assumir feição de contrato

P



administrativo, contrato de programa e/ou contrato de rateio, conforme a natureza das obrigações e das despesas a realizar. Em qualquer caso, o processo deve observar as exigências de planejamento, motivação, publicidade e controle previstas na Lei nº 14.133/2021, sem prejuízo das regras específicas da Lei nº 11.107/2005 e do estatuto do consórcio.

A contratação direta, ainda que fundada em dispensa legal, reclama a demonstração do planejamento prévio. Para tanto, devem integrar o processo, de forma coerente e atualizada: (i) Estudo Técnico Preliminar (ETP), explicitando a necessidade pública, as alternativas avaliadas (licitar no âmbito municipal, aderir a ata, contratar via consórcio), a justificativa técnica do microrevestimento asfáltico como solução de manutenção de pavimento, a estimativa de vida útil e os resultados esperados; (ii) Termo de Referência (TR)/Projeto básico, com descrição do objeto, especificações técnicas, normas aplicáveis, método executivo, parâmetros de qualidade, critérios de medição, prazos e condições de execução; (iii) orçamento estimado, com base em composições e referências idôneas; (iv) pesquisa de preços, preferencialmente em múltiplas fontes (contratações recentes do próprio consórcio, painéis públicos, outras administrações, cotações válidas), com metodologia explicitada e tratamento de outliers; (v) avaliação de riscos e providências de mitigação; e (vi) justificativa da vantajosidade, cotejando a proposta do consórcio com as alternativas.

No tocante à vantajosidade, temática central em contratações diretas, requer-se motivação específica e ancorada em evidências objetivas. Com efeito, consórcios públicos tendem a proporcionar ganhos de escala, capacidade técnica especializada e mobilização de equipamentos com menor custo unitário, sobretudo em serviços padronizáveis de engenharia, como microrevestimento asfáltico. Não obstante, a Administração deve demonstrar que o preço global e unitário proposto pelo CINDEPAR se mostra compatível ou mais econômico em comparação com contratações recentes do mercado, adicionando, quando pertinente, os ganhos de prazo, de padronização de insumos e de mitigação de riscos operacionais. A pesquisa de preços constante dos autos deve ser atualizada à data de referência e considerar similaridade técnica dos escopos comparados.

R



Cumpre observar, ainda, as exigências orçamentárias: a contratação depende de reserva de dotação e indicação da fonte de custeio, com planejamento dos desembolsos conforme o cronograma físico-financeiro. Sendo o ajuste realizado via consórcio, recomenda-se atenção à formalização do correspondente contrato de rateio, quando envolver a assunção de despesas pelo Município para viabilizar as atividades do consórcio, com a definição da parcela municipal, do objeto e do plano de aplicação.

No âmbito procedimental, a contratação direta exige: (a) instrução completa do processo, com autuação e numeração, peças de planejamento e documentos comprobatórios; (b) parecer jurídico prévio quanto ao enquadramento legal, à minuta do instrumento e às cláusulas essenciais; (c) manifestação técnica da engenharia municipal acerca da adequação do objeto às necessidades e parâmetros de desempenho; (d) aprovação e ratificação pela autoridade competente; e (e) publicidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), com a divulgação da dispensa, da motivação e do instrumento celebrado, na forma da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, ademais, a publicação de extrato no sítio oficial municipal e demais meios de transparência ativa, em atenção aos princípios da publicidade e da eficiência.

A minuta do instrumento deve contemplar as cláusulas necessárias à segurança jurídica do ajuste: definição precisa do objeto e dos trechos/segmentos a serem atendidos; prazo de execução; critério de medição e pagamento; regime de execução; responsabilidades das partes; obrigações de qualidade e desempenho do microrevestimento; exigência de responsável técnico com emissão de ART; condições de fornecimento e logística dos insumos; mecanismos de acompanhamento e fiscalização; garantia contratual, se exigida; hipóteses de reequilíbrio econômico-financeiro; penalidades e formas de aplicação; rescisão e suas consequências; solução de controvérsias; e foro. No que couber, recomenda-se inserir matriz de alocação de riscos compatível com a complexidade do objeto.

R



Quanto à habilitação e conformidade, embora se trate de ente público consorcial, é recomendável que o processo evidencie a regularidade institucional do consórcio (personalidade jurídica, instrumentos constitutivos, estatuto vigente, comprovação de capacidade técnica para executar o objeto, inclusive parque de equipamentos e equipe), assim como sua aptidão específica para o serviço de microrevestimento asfáltico. Por fim, devem ser designados formalmente o gestor e o fiscal do contrato/ajuste, com plano de fiscalização, matriz de responsabilidade e instrumentos de registro fiel das ocorrências da execução.

Em arremate, a hipótese de dispensa invocada está devidamente indicada nos autos, devendo a Administração reforçar a motivação com a comparação detalhada de preços e benefícios decorrentes da execução pelo CINDEPAR, divulgar a contratação no PNCP e observar as etapas de planejamento e controle previstas na Lei nº 14.133/2021.

Da Vantajosidade

A vantajosidade, neste caso, não se restringe ao preço. Ela deve ser aferida sob três dimensões: (i) econômica, (ii) técnica e (iii) operacional/gestão de riscos. No plano econômico, a pesquisa de preços evidencia que os valores unitários ofertados pelo CINDEPAR se alinham à média de mercado para microrevestimento asfáltico, com tendência de redução em razão da economia de escala e da disponibilidade de equipamentos dedicados. No plano técnico, o consórcio possui expertise acumulada em pavimentação e manutenção viária, com equipes e metodologia padronizadas, o que reduz variabilidade de desempenho e melhora o resultado final, especialmente quanto à regularidade superficial, aderência e durabilidade. No plano operacional, a centralização de logística de insumos, a programação de frentes de serviço e a capacidade de mobilização tendem a encurtar prazos e minimizar interferências no tráfego local, reduzindo riscos de atrasos e custos indiretos.

Além disso, a contratação via consórcio facilita a padronização de especificações e soluções, a interoperabilidade entre municípios vizinhos e o compartilhamento de boas práticas, contribuindo para a governança



regional da infraestrutura viária. A administração de contratos por ente especializado também diminui o risco de aditivos decorrentes de falhas de planejamento e melhora a previsibilidade orçamentária. Somada à compatibilidade de preços demonstrada nos autos, a contratação se revela, portanto, vantajosa para o Município.

Quanto à finalidade e abrangência do parecer jurídico (art. 53 da Lei nº 14.133/2021)

Este parecer jurídico tem por finalidade apreciar a conformidade legal do enquadramento da contratação direta sob a hipótese de dispensa indicada, bem como a regularidade formal da instrução processual, da minuta do instrumento e das cláusulas essenciais. Sua abrangência alcança: (i) verificação dos pressupostos legais da contratação sem licitação; (ii) análise da suficiência do planejamento (ETP, TR, orçamento, pesquisa de preços e motivação da vantajosidade); (iii) exame da compatibilidade do ajuste proposto com o regime jurídico aplicável aos consórcios públicos; (iv) avaliação da observância de publicidade e transparência (PNCP); e (v) recomendações para mitigação de riscos e aprimoramento do controle.

Ressalva-se que a manifestação não substitui as análises técnica e orçamentária da unidade demandante, tampouco a decisão discricionária da autoridade quanto à conveniência e oportunidade do ato, às quais compete a avaliação do mérito administrativo. A execução contratual permanece sujeita à gestão e fiscalização designadas, sem prejuízo do controle interno e externo.

Conclusão

Diante do exposto, opino pela viabilidade jurídica da contratação direta do Consórcio Público Intermunicipal de Inovação e Desenvolvimento do Estado do Paraná – CINDEPAR, com fundamento na hipótese de dispensa prevista no art. 75, V, da Lei nº 14.133/2021, para



execução de serviços de microrevestimento asfáltico, com fornecimento de insumos, em vias sob domínio do Município de Porecatu, nos termos do Processo Administrativo nº 78/2025 e da Dispensa nº 29/2025.

A aprovação deve ficar condicionada ao atendimento das seguintes providências e cautelas: (a) manutenção, nos autos, de ETP e TR completos e atualizados, com justificativa técnica do método executivo; (b) consolidação da pesquisa de preços e da motivação de vantajosidade, com comparação objetiva às alternativas disponíveis; (c) comprovação da disponibilidade orçamentária e definição do cronograma de desembolso; (d) adequação e assinatura do instrumento contratual/ajuste, com cláusulas essenciais e, quando aplicável, a correspondente formalização do contrato de rateio; (e) designação do gestor e do fiscal do contrato, com plano de fiscalização; (f) publicação da dispensa e do instrumento celebrado no PNCP, observadas as exigências de transparência e controle; e (g) emissão de ART pelo responsável técnico e adoção das providências de segurança e sinalização na execução.

Atendidos esses requisitos, nada obsta, sob o prisma jurídico, à contratação proposta, por se revelar conveniente, oportuna e vantajosa ao interesse público municipal.

Porecatu/PR, 05 de setembro de 2025.

Lielto Valerio Padovan

OAB/PR 57.286