	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM **SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA** C.N.P.J. (MF) N º 05.182.233/0007-61Av. Barão do Rio Branco, s/n – Aeroporto Velho CEP: 68.005.310 SANTARÉM – PARÁ **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**	**PARECER JURÍDICO** **111/2026**

ORÍGEM:	**ASSESSORIA JURÍDICA**
DESTINO:	**NLCC/SEMINFRA**
ASSUNTO:	**MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DECORRENTE DA DILIGENCIA N° 20261912 - ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 031/2024 – CIMESMI, DECORRENTE DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 031/2024 – CIMESMI.**
DATA: 03/11/2026	

I- RELATÓRIO

Demanda encaminhada pelo Núcleo de Licitação, Contratos e Convênios desta Secretaria de Infraestrutura, a partir de análise da Controladoria Geral do Município - CGM, onde se requer manifestação jurídica sobre os itens 2, 3 e 4 da Diligência n° 20261912, relativos à adesão a **ATA DE REGISTRO DE PREÇOS** nº 031/2024, cujo órgão gerenciador é o Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul de Minas – CIMESMI, Pregão Eletrônico Nº 031/2024 –, tendo por objeto o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE QUARTEIRIZAÇÃO PARA CONSERVAÇÃO DE VEÍCULOS E MAQUINÁRIOS PARA ATENDER AS DEMANDAS DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO DOS MUNICÍPIOS DO EXTREMO SUL DE MINAS – CIMESMI. PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 031/2024.

II- DA DILIGÊNCIA

ITEM 2

Manifestação jurídica específica quanto à legalidade e à possibilidade da adesão pretendida, inclusive quanto ao enquadramento do CIMESMI como entidade gerenciadora e à compatibilidade da adesão com o art. 86 da Lei nº 14.133/2021.

A questão envolve dois aspectos jurídicos distintos, mas relacionados:

1. **A legitimidade de um consórcio intermunicipal multifinalitário para atuar como entidade gerenciadora de Ata de Registro de Preços (ARP)**, promovendo licitação compartilhada para atendimento dos entes consorciados.
2. **A legalidade da adesão à Ata de Registro de Preços, cujo objeto seja a contratação de empresa especializada no gerenciamento da manutenção da frota de veículos, mediante sistema informatizado e rede credenciada de oficinas e fornecedores**, modelo conhecido como quarteirização.

A análise deve considerar especialmente a Lei Federal nº 14.133/2021, a Lei nº 11.107/2005, que disciplina os consórcios públicos, e a regulamentação aplicável ao Sistema de Registro de Preços.

Há uma distinção importante: a possibilidade de o consórcio gerenciar uma ata não significa, automaticamente, que qualquer ente público possa aderir a ela. São necessárias verificações próprias quanto à competência do consórcio, à regularidade da licitação, à compatibilidade do objeto e aos requisitos legais da adesão.

	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM **SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA** C.N.P.J. (MF) N º 05.182.233/0007-61Av. Barão do Rio Branco, s/n – Aeroporto Velho CEP: 68.005.310 SANTARÉM – PARÁ **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**	**PARECER JURÍDICO** **111/2026**

ORÍGEM:	**ASSESSORIA JURÍDICA**
DESTINO:	**NLCC/SEMINFRA**
ASSUNTO:	**MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DECORRENTE DA DILIGENCIA N° 20261912 - ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 031/2024 – CIMESMI, DECORRENTE DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 031/2024 – CIMESMI.**
DATA: 03/11/2026	

DO ENQUADRAMENTO JURÍDICO DO CONSÓRCIO PÚBLICO MULTIFINALITÁRIO COMO ENTIDADE GERENCIADORA

DA NATUREZA JURÍDICA DOS CONSÓRCIOS PÚBLICOS.

A Lei Federal nº 11.107/2005 estabelece que os consórcios públicos podem assumir duas formas jurídicas: Associação pública, com personalidade jurídica de direito público e; pessoa jurídica de direito privado, sem fins econômicos.

O art. 6º, § 1º, da referida lei estabelece que o consórcio público com personalidade jurídica de direito público integra a Administração Indireta de todos os entes federativos consorciados. O art. 6º, § 2º, por sua vez, determina, por sua vez, que mesmo os consórcios constituídos sob personalidade jurídica de direito privado devem observar as normas de direito público relativas às licitações, contratos, prestação de contas e admissão de pessoal.

Portanto, a natureza multifinalitária do consórcio não representa impedimento ao exercício de atividades relacionadas à centralização de compras, contratação compartilhada e gerenciamento de atas de registro de preços.

O aspecto determinante é que a atividade esteja contemplada nos objetivos institucionais do consórcio, estabelecidos no protocolo de intenções, contrato de consórcio e respectivo estatuto. Nesse sentido, o art. 2º da Lei nº 11.107/2005 autoriza os consórcios públicos a desenvolverem atividades destinadas à consecução de objetivos de interesse comum dos entes consorciados.

Assim, a gestão compartilhada de serviços de manutenção de frotas municipais pode constituir atividade legítima do consórcio, desde que inserida em suas finalidades institucionais.

DA COMPETÊNCIA PARA ATUAR COMO ENTIDADE GERENCIADORA DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

A Lei nº 14.133/2021 apresenta, em seu art. 6º, inciso XLVII, a definição de 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.

A definição legal não restringe o exercício dessa função exclusivamente aos órgãos da Administração Direta, tampouco estabelece vedação específica aos consórcios públicos. Ao contrário, a interpretação sistemática da legislação demonstra a possibilidade de atuação dos consórcios como estruturas de centralização das contratações públicas.

Destaca-se, nesse contexto, o art. 181 da Lei nº 14.133/2021: Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei. O parágrafo único do mesmo dispositivo prevê expressamente a constituição preferencial de consórcios públicos para a realização dessas atividades nos municípios com até 10.000 habitantes.

Embora a preferência legal esteja direcionada especificamente aos municípios de menor porte, a disposição evidencia o reconhecimento legislativo dos consórcios públicos como instrumentos de organização e centralização das contratações administrativas. Não se trata, portanto, de competência exclusiva dos municípios com até 10.000 habitantes, mas de uma previsão de preferência para essa hipótese específica.

Conclui-se assim que é juridicamente possível o enquadramento de consórcio público multifinalitário como entidade gerenciadora de Ata de Registro de Preços.

DA LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE FROTA PELO MODELO DE QUARTEIRIZAÇÃO

A denominada quarteirização consiste na contratação de uma empresa especializada para realizar o gerenciamento informatizado da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos da Administração Pública, mediante disponibilização de rede credenciada de oficinas, autopeças e demais estabelecimentos especializados.

Nesse modelo, a Administração Pública contrata uma empresa gerenciadora, que, por intermédio de plataforma tecnológica própria, administra e fiscaliza a execução dos serviços realizados pelos estabelecimentos integrantes de sua rede credenciada.

A estrutura pode ser representada sequencialmente da seguinte forma: ADM. PÚBLICA - EMPRESA GERENCIADORA - OFICINAS, AUTOPEÇAS E SERVIÇOS.

O modelo não representa, por si só, terceirização ilícita ou burla ao procedimento licitatório. A empresa gerenciadora é selecionada mediante licitação pública, assumindo a responsabilidade pela administração da rede credenciada, pelo controle das operações e pelo gerenciamento dos serviços contratados.

A legalidade da quarteirização encontra respaldo em manifestações dos órgãos de controle externo, como os Tribunais de Contas. Destaca-se a Consulta nº 1.157.390, julgada pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais em 30 de outubro de 2024. Na oportunidade, o TCEMG reconheceu a possibilidade de contratação de empresa especializada para gerenciamento da manutenção preventiva e corretiva da frota, incluindo fornecimento de peças, acessórios e mão de obra por meio de rede credenciada, mediante: Justificativa técnica e econômica para adoção da

quarteirização; Elaboração de Estudo Técnico Preliminar, como regra; Detalhamento do objeto e estimativa quantitativa dos serviços e produtos no Termo de Referência; Estabelecimento de parâmetros de competitividade tanto para o gerenciamento quanto para os serviços e produtos executados pela rede credenciada; Fiscalização efetiva dos serviços, peças, preços e condições de execução; Vedação à indicação direta, pela Administração, de oficinas específicas para execução dos serviços, em substituição à atuação da gerenciadora.

Portanto, a quarteirização é juridicamente admissível, mas sua regularidade depende da demonstração concreta de vantajosidade e da compatibilidade dos preços de mercado, a prévia consulta ao órgão gerenciador, bem como sua aceitação à adesão da ata, e da existência de mecanismos efetivos de controle sobre os custos da operação. Tais condicionantes entendemos observadas na presente análise, amoldando-se ao preconizado no artigo 86 da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o § 3º do art. 86, cuja redação foi alterada pela Lei nº 14.770/2023, estabelece a hipótese da ocorrência de consórcio público constituído exclusivamente por municípios.

Nesse caso, há fundamento jurídico para sustentar que a ata gerenciada pelo consórcio intermunicipal se enquadra na hipótese de ata municipal prevista no art. 86, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021. A interpretação decorre da natureza intermunicipal da entidade, da sua integração à Administração Indireta dos municípios consorciados e da finalidade de promover contratações compartilhadas.

A aplicação dessa hipótese deve considerar a composição do consórcio, sua personalidade jurídica, a legislação local e a regulamentação do SRP. A Lei nº 14.133/2021 não disciplinou expressamente, nesse dispositivo, o enquadramento de todas as modalidades de consórcios públicos como entidades gerenciadoras municipais.

ADESÃO POR MUNICÍPIO NÃO PARTICIPANTE.

Na hipótese de ata gerenciada por consórcio público intermunicipal, constituído exclusivamente por municípios, é juridicamente defensável a adesão por município não participante, desde que: A ata tenha sido originada de procedimento licitatório regular; Haja previsão estatutária da competência para gerenciar a contratação; A regulamentação aplicável admita a adesão; O objeto esteja contemplado no edital e na ata; O município interessado justifique sua necessidade e a vantagem econômica da adesão; Seja demonstrada a compatibilidade dos preços com o mercado; Exista autorização do consórcio gerenciador e aceitação do fornecedor; Sejam respeitados os limites quantitativos previstos no art. 86 da Lei nº 14.133/2021.

À guisa de conclusão, nos manifestamos que:

1. É juridicamente possível que consórcio público multifinalitário atue como entidade gerenciadora de Ata de Registro de Preços, desde que essa atribuição esteja compreendida em seus objetivos institucionais e exista previsão no protocolo de intenções, contrato de consórcio e estatuto, observadas as exigências legais e regulamentares.

2. É juridicamente admissível a contratação de empresa especializada no gerenciamento informatizado da manutenção preventiva e corretiva da frota de veículos, mediante rede credenciada de oficinas e fornecedores, incluindo fornecimento de peças, acessórios e mão de obra, mediante a demonstração técnica da necessidade, eficiência e economicidade da solução, com adequada definição dos critérios de remuneração, formação de preços e fiscalização.

3. É possível utilizar o SRP para essa modalidade de contratação, desde que o objeto seja suficientemente definido, as demandas estimadas sejam justificadas e exista regulamentação aplicável.

4. É juridicamente defensável a adesão de município não participante à ata gerenciada por consórcio público intermunicipal constituído exclusivamente por municípios, mediante interpretação sistemática do art. 6º, § 1º, da Lei nº 11.107/2005, combinado com o art. 86, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

III- DA DILIGÊNCIA
ITEM 3 e 4

Os questionamentos apontados nos itens 3 e 4 se complementam e versam sobre a hipótese de subcontratação ou execução indireta de parcela substancial do objeto, acerca da natureza jurídica e operacional deste modelo de execução, considerando que o objeto da Ata de Registro de Preços nº 031/2024, decorrente do Pregão Eletrônico nº 031/2024 e vinculada ao Processo Administrativo nº 031/2024, gerenciada pelo Consórcio Intermunicipal Multifinalitário dos Municípios do Extremo Sul de Minas – CIMESMI, aparentemente contemplando modelo de execução no qual a empresa registrada atua como intermediadora entre a Administração e empresas locais responsáveis pela efetiva prestação dos serviços relacionados à frota da SEMINFRA, configurando, em princípio, hipótese de subcontratação ou execução indireta de parcela substancial do objeto, recomenda-se o esclarecimento formal da natureza jurídica e operacional desse modelo de execução.

	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM **SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA – SEMINFRA** C.N.P.J. (MF) N º 05.182.233/0007-61Av. Barão do Rio Branco, s/n – Aeroporto Velho CEP: 68.005.310 SANTARÉM – PARÁ **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**	**PARECER JURÍDICO** **111/2026**

ORÍGEM:	**ASSESSORIA JURÍDICA**
DESTINO:	**NLCC/SEMINFRA**
ASSUNTO:	**MANIFESTAÇÃO JURÍDICA DECORRENTE DA DILIGENCIA N° 20261912 - ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 031/2024 – CIMESMI, DECORRENTE DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 031/2024 – CIMESMI.**
DATA: 03/11/2026	

Ainda, considerando que a Cláusula Quarta do Contrato Administrativo nº 030/2026 – SEMINFRA estabelece restrição à subcontratação integral do objeto, bem como à cessão ou transferência do contrato a terceiros, recomenda-se que seja juntada aos autos manifestação do setor técnico/competente da SEMINFRA, esclarecendo de forma detalhada como ocorrerá a execução dos serviços, identificando as empresas que efetivamente realizarão as atividades, a extensão de sua participação e a relação jurídica existente entre estas, a empresa contratada e o Município, recomendando ainda o encaminhamento dos autos para manifestação jurídica específica acerca da compatibilidade do modelo de execução previsto na Ata de Registro de Preços nº 031/2024 com as disposições do Contrato Administrativo nº 030/2026 – SEMINFRA, especialmente quanto à eventual caracterização de subcontratação integral ou substancial do objeto, cessão ou transferência da execução contratual a terceiros, bem como quanto à possibilidade jurídica de utilização da referida Ata por meio de adesão, diante das condições efetivamente estabelecidas no instrumento convocatório, na Ata de Registro de Preços e no contrato dela decorrente. Vejamos:

O Termo de Referência traz um dado decisivo: a execução dos serviços de manutenção por oficinas e estabelecimentos credenciados não foi introduzida apenas pelo Contrato de Santarém de 2026. Ela já estava prevista no modelo original do Pregão nº 031/2024.

O edital estabelece expressamente:

1. Composição do objeto: o item 1.1.4 do Termo de Referência do edital inclui, entre os componentes do serviço, uma “rede credenciada de postos, oficinas, prestadores de serviços e estabelecimentos do setor de reposição automotiva”, responsável pela manutenção da frota.

2. Manutenção da rede: o item 6.4 determina que a contratada mantenha a rede credenciada, com quantidade mínima de oficinas e estabelecimentos nos municípios, disponibilize a rede no prazo de cinco dias da assinatura e credencie novos estabelecimentos quando solicitado.

3. Responsabilidade pelos pagamentos: o mesmo item atribui exclusivamente à contratada o pagamento à rede credenciada, afastando a responsabilidade solidária ou subsidiária dos órgãos contratantes.

4. Intermediação: o edital exige que as notas fiscais emitidas pelas oficinas e estabelecimentos indiquem que os serviços ou o fornecimento de peças ocorreram com intermediação da contratada.

5. Controle da execução: o sistema de gestão deve permitir a cotação dos serviços, a elaboração de orçamentos eletrônicos e a comparação de, no mínimo, três fornecedores credenciados. O edital também reserva à Administração a possibilidade de realizar outros orçamentos, inclusive em oficinas não credenciadas.

Esses dispositivos fortalecem a distinção entre subcontratação convencional e execução material por integrantes da rede credenciada no modelo de quarteirização licitado.

No caso concreto, há fundamento documental para sustentar que a utilização de oficinas credenciadas, por si só, não representa alteração posterior do objeto nem transferência automática do contrato a terceiros. O próprio edital originário estruturou a prestação do serviço com uma rede de estabelecimentos executores, sob gestão e intermediação da contratada, dando assim suporte à cláusula 4.2 do Contrato nº 030/2026-SEMINFRA, que admite a execução material dos serviços e o fornecimento de peças por estabelecimentos integrantes da rede credenciada, desde que respeitados os documentos do certame e os itens contratados.

No mesmo sentido da cláusula 4.2, que autoriza expressamente o modelo operacional de quarteirização previsto no certame - admitindo a execução material por estabelecimentos da rede credenciada -, a cláusula 4.3 (mantém a responsabilidade integral da contratada, impedindo que a contratada transfira sua responsabilidade à rede credenciada) e 4.4 (exige autorização para execução por terceiros fora do modelo de rede credenciada evitando assim a ampliação indevida da cadeia de produção), não colidem necessariamente com a cláusula inicial. Na realidade, elas estabelecem uma exceção específica à regra geral, justamente para permitir a execução do objeto por meio de rede credenciada, que é a característica da quarteirização.

Entretanto, a redação precisa deixar inequívoco que a execução por estabelecimentos da rede credenciada não configura contratação irregular ou quarteirização não autorizada, desde que corresponda ao modelo previsto no certame originário.

RECOMENDAÇÃO

Com tais considerações, recomendamos o aperfeiçoamento da redação da cláusula Quarta, item 4.1, para deixar expressa a ressalva relativa à rede credenciada, mitigando a interpretação de que a própria cláusula de vedação estaria proibindo o modelo de quarteirização que constitui o objeto da contratação, de modo a evitar interpretações contraditórias por parte da fiscalização, da Assessoria Jurídica ou dos

órgãos de controle, explicitando que a vedação à subcontratação não alcança o modelo de quarteirização originalmente licitado.

Neste sentido, para o melhoramento redacional, fazemos o seguinte sugestionamento:

> **4.1.** Não será permitida a subcontratação integral do objeto, a cessão ou a transferência, total ou parcial, do contrato a terceiros, ressalvada a execução material dos serviços e o fornecimento de peças pelos estabelecimentos integrantes da rede credenciada, nos estritos termos do modelo de quarteirização previsto no certame originário, permanecendo a detentora da Ata como única responsável perante a SEMINFRA pelo cumprimento de todas as obrigações assumidas.
>
> **4.2.** Considerando que o objeto originário da Ata corresponde à quarteirização para conservação de veículos e maquinários, admite-se, quando prevista nos documentos do certame originário e nos itens efetivamente contratados, a execução material de serviços de manutenção e o fornecimento de peças por estabelecimentos integrantes da rede credenciada gerenciada pela contratada.
>
> **4.3.** A atuação de estabelecimento da rede credenciada não afasta nem reduz a responsabilidade integral da contratada quanto à autorização, controle, qualidade, prazos, garantias, documentação, preços, fiscalização e demais obrigações decorrentes da contratação.
>
> **4.4.** Qualquer execução por terceiro fora do modelo de rede credenciada previsto no certame originário dependerá de prévia e expressa autorização da Administração e somente poderá ocorrer se juridicamente admitida e compatível com a Ata de Registro de Preços e com o instrumento contratual.

É a nossa manifestação, tratando-se de aferição técnico-jurídica restritiva à análise dos aspectos objetivos do pleito, não incutindo a obrigatoriedade de prática ou ato de gestão, S. M. J.

GEORGE WILSON DA SILVA CALDERARO:38761858234

Assinado de forma digital por GEORGE WILSON DA SILVA CALDERARO:38761858234

George Wilson S. Calderaro
Assessor Jurídico do Município
Dec. n° 092/2025 – GAP/PMS OAB/PA n° 15.566