PARECER JURÍDICO

Requerente: MEIRE ELIS COELHO
Protocolo: 3911/2026

1. **Assunto**:

Análise da viabilidade jurídica da contratação direta por dispensa de licitação para execução de serviços de pavimentação asfáltica da Rua Otto Grim, no Município de Agrolândia/SC, em sede complementar ao Parecer Jurídico exarado em 18 de maio de 2026 nos autos do presente processo, em face de despacho do Exmo. Sr. Prefeito Municipal determinando a avaliação dessa via procedimental.

2. **Breve Relatório:**

O presente processo tem por origem o Ofício nº 009/2026, subscrito por Meire Elis Coelho, Gestora de Contratos e Atas do Município de Agrolândia, nomeada pela Portaria nº 204, de 06 de março de 2023, que encaminhou à Assessoria Jurídica Municipal consulta acerca da viabilidade jurídica de celebração de Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2025, firmado com a empresa LZK Construtora Ltda. — CNPJ nº 07.455.659/0001-81 —, incluindo, dentre outras intervenções, a pavimentação asfáltica da Rua Otto Grim, no valor de R$ 44.203,51 (quarenta e quatro mil, duzentos e três reais e cinquenta e um centavos).

Em sede de análise, esta Assessoria Jurídica, por meio do Parecer Jurídico exarado em 18 de maio de 2026, nos autos do presente processo, manifestou-se pela inviabilidade jurídica da inclusão da Rua Otto Grim no Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2025.

O fundamento central da manifestação residiu no fato de que a referida via pública não consta do instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica nº 05/2024, tampouco integra o objeto do Contrato nº 65/2025, cuja Cláusula Primeira circunscreve o escopo contratual à execução de pavimentação asfáltica da Avenida 25 de Julho, Rua Arnoldo Bertoldi e Estrada Geral Rio Bonito — concluindo-se que a inclusão da Rua Otto Grim por via aditiva configuraria hipótese de indevida ampliação de objeto, em afronta ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação, insculpido no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Encaminhado o processo ao Gabinete do Prefeito Municipal, o Exmo. Sr. Gianfranco Christiano Mohr exarou despacho em 19 de maio de 2026, consignando que, "considerando o valor e a continuidade da extensão da Avenida 25 de Julho", determinava a

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

avaliação da possibilidade de dispensa de licitação para a conclusão da obra no trecho não contemplado na licitação anterior.

Em cumprimento ao despacho do Chefe do Poder Executivo Municipal, a Gestora de Contratos e Atas encaminhou novamente os autos à esta Assessoria Jurídica, em 20 de maio de 2026, solicitando manifestação jurídica acerca da possibilidade legal de realização de dispensa de licitação para a contratação dos serviços de pavimentação da Rua Otto Grim.

Vieram os autos para análise.

3. Fundamentos:

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa Assessoria Jurídica (AJUR), única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente OPINATIVO, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Ademais, conforme dispõe a melhor doutrina "***[...] reconhece-se a autonomia da autoridade competente para avaliar o conteúdo do parecer jurídico e aceitá-lo ou não"***. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 601).

Da Vedação à Inclusão da Rua Otto Grim por Via Aditiva:

Por oportuno, cumpre rememorar o posicionamento desta Assessoria Jurídica já exarado nos presentes autos. O Parecer Jurídico de 18 de maio de 2026 concluiu, de forma fundamentada, pela impossibilidade jurídica de inclusão da Rua Otto Grim no Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2025, por constituir via pública inteiramente alheia ao objeto contratual e ao instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica nº 05/2024.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

A distinção central ali estabelecida permanece válida e orienta a presente análise: o acréscimo quantitativo de itens já contratados — que encontra amparo no art. 125 da Lei Federal nº 14.133/2021, observado o limite de 25% do valor inicial atualizado — é instituto juridicamente distinto da inserção de novo objeto por via aditiva. Esta última hipótese configura desvio de finalidade do instrumento aditivo e afastamento indevido do processo licitatório, vedado pelo art. 37, XXI, da Constituição Federal, com posicionamento consolidado nesse sentido pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

Nessa senda, é precisamente esse reconhecimento que confere coerência ao despacho do Exmo. Sr. Prefeito Municipal: ao indicar a dispensa de licitação como instrumento alternativo, a autoridade municipal implicitamente confirma que a Rua Otto Grim constitui objeto novo e autônomo em relação ao contrato vigente, que reclama contratação própria. A questão, portanto, desloca-se — do mérito da ilegalidade do aditivo, já resolvido — para a escolha do instrumento juridicamente adequado para essa nova contratação.

Da Dispensa de Licitação — Fundamento Legal e Enquadramento no Caso Concreto:

A Lei Federal nº 14.133/2021 prevê, em seu art. 75, inciso I, a contratação direta por dispensa de licitação para obras e serviços de engenharia cujo valor estimado seja inferior ao limite legal estabelecido para essa modalidade de contratação simplificada. A *ratio legis* do dispositivo é objetiva: para objetos de pequeno valor econômico, o custo, o tempo e a complexidade de um procedimento licitatório completo seriam desproporcionais à magnitude da contratação, sendo legítima e eficiente a opção pela contratação direta, desde que cumpridos os requisitos de instrução processual legalmente previstos.

No caso concreto, o valor estimado para a execução dos serviços de pavimentação asfáltica da Rua Otto Grim, conforme Justificativa Técnica nº 01/2026 do Setor de Planejamento, subscrita pela Engenheira Civil Luana Lemos (CREA/SC 209701-5), totaliza R$ 44.203,51 (quarenta e quatro mil, duzentos e três reais e cinquenta e um centavos). Referido montante é inferior ao limite legal estabelecido pelo art. 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 para obras e serviços de engenharia, enquadrando-se, formalmente, na hipótese que autoriza a contratação direta por dispensa de licitação.

O enquadramento valorimétrico, contudo, embora necessário, não é suficiente por si só para autorizar a contratação direta. Cumpre afastar, com precisão jurídica, a eventual objeção de configuração de fracionamento indevido de despesa — que constitui, por excelência, a questão central a ser examinada no presente parecer.

Da Inexistência de Fracionamento Indevido de Despesa:

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

A vedação ao fracionamento de despesa, prevista no art. 75, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, constitui salvaguarda fundamental do sistema de contratações públicas. Por meio dela, proíbe-se que a Administração Pública divida artificialmente uma demanda unitária em parcelas menores, com o deliberado propósito de enquadrá-la nos limites que autorizam a contratação direta por dispensa, subtraindo à competição licitatória um objeto que, considerado em sua integralidade, a ela estaria sujeito.

É cediço que a configuração do fracionamento indevido pressupõe, de forma indissociável, a presença cumulativa de dois elementos: (1) a unidade substancial da demanda — uma única necessidade administrativa que é artificialmente fragmentada em partes menores —; e (2) o elemento volitivo — a conduta deliberada e consciente da Administração visando ao afastamento da obrigação de licitar. Ausente qualquer um desses pressupostos, a contratação por dispensa não pode ser juridicamente qualificada como fracionamento vedado.

No caso concreto, nenhum dos dois pressupostos está presente, conforme se demonstra a seguir.

Quanto à unidade substancial da demanda: o procedimento licitatório originário foi instaurado em 2024, mediante Concorrência Eletrônica nº 05/2024 (Processo Licitatório nº 98/2024). À época do lançamento do certame, a Rua Otto Grim não apresentava condições que demandassem intervenção municipal — razão pela qual não foi contemplada no escopo do edital, do memorial descritivo, da planilha orçamentária ou de qualquer dos documentos técnicos que balizaram o procedimento licitatório. A necessidade de pavimentação da Rua Otto Grim é superveniente ao planejamento que embasou a licitação: somente agora, passados aproximadamente dois anos desde o lançamento do certame, a situação da via exige a intervenção do Poder Público.

Trata-se, portanto, de demanda temporalmente autônoma, nascida de circunstâncias fáticas distintas daquelas que fundamentaram a contratação original. Inexiste, nessa perspectiva, uma única e indivisível demanda artificialmente fracionada: existem duas demandas independentes, surgidas em momentos distintos, com fundamentos fáticos e temporais próprios. Seria juridicamente absurdo exigir da Administração que, em 2024, incluísse no edital a pavimentação de uma rua que, àquela época, não demandava intervenção.

Quanto ao elemento volitivo — a deliberada intenção de fragmentar: não há, nos autos, qualquer indício de que a Administração teria excluído deliberadamente a Rua Otto Grim do certame de 2024 para contratá-la posteriormente por dispensa, visando ao afastamento da licitação. A exclusão decorreu da inexistência, naquele momento, de necessidade técnica que justificasse a

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

intervenção. Assim, o fato gerador da presente demanda é superveniente e independente — não foi criado ou manipulado pela Administração.

Pois bem. Há ainda um segundo e igualmente robusto fundamento para afastar o fracionamento indevido: a natureza do procedimento licitatório já realizado. O fracionamento indevido, em sua configuração típica, ocorre quando a Administração divide uma demanda em partes menores para evitar a realização de uma licitação que seria obrigatória — ou seja, para substituir a competição por múltiplas dispensas. No caso em exame, contudo, a licitação não foi evitada: ela foi plenamente realizada, na modalidade de mais ampla competitividade (Concorrência Eletrônica), para todas as necessidades existentes à época.

A dispensa ora analisada não substituiria uma licitação que deveria ter ocorrido e não ocorreu: a licitação ocorreu, foi legítima, competitiva e regular. O que se contrata por dispensa é uma necessidade nova, surgida supervenientemente. Não há, portanto, bis in idem procedimental, tampouco evasão da obrigação de licitar — que, para o objeto original, foi integralmente cumprida. Esse ponto é fundamental e merece ser destacado com precisão: a ilegalidade do fracionamento reside no afastamento indevido da licitação por meio de sua divisão em partes. Quando a licitação foi realizada, e quando a nova demanda surge de forma genuinamente autônoma e superveniente, não há fracionamento a ser reprimido. Admitir o contrário seria impor à Administração a obrigação de prever, no momento de cada licitação, todas as possíveis necessidades futuras — o que é materialmente impossível e juridicamente desarrazoado.

Da Avaliação Prévia Pelo Setor de Planejamento — Possibilidade de Novo Pregão: Não obstante a viabilidade jurídica da dispensa, esta Assessoria Jurídica entende necessário recomendar, como medida de boa gestão e precaução, que o Setor de Planejamento realize levantamento prévio acerca da eventual existência de outras vias públicas do Município com demandas de intervenção similares à identificada na Rua Otto Grim.

A razão dessa recomendação é objetiva: caso existam outras necessidades de pavimentação ou intervenção viária que, somadas ao valor da Rua Otto Grim, superem os limites que autorizam a contratação por dispensa, a instauração de novo procedimento licitatório — abrangendo a Rua Otto Grim e demais vias identificadas — seria a via mais adequada do ponto de vista da competitividade e da economicidade. Um único processo licitatório contemplando múltiplas demandas asseguraria maior concorrência, potencialmente melhores preços ao erário, e eliminaria, de forma definitiva, qualquer questionamento relativo ao fracionamento.

Por outro lado, confirmando-se que a Rua Otto Grim representa demanda isolada, sem correspondência com outras necessidades similares no exercício financeiro corrente, e que o valor estimado se mantém dentro do limite legal para a dispensa por valor, a contratação direta é

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

juridicamente viável e deve ser processada com observância dos requisitos formais elencados a seguir.

Dos Requisitos Procedimentais Para a Formalização da Dispensa:

Confirmada a opção pela dispensa de licitação, sua regular formalização pressupõe o cumprimento rigoroso dos requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente os previstos em seu art. 72, que disciplina a instrução processual das contratações diretas. Destacam-se os requisitos essenciais:

a) Pesquisa de preços: deverá o Setor de Planejamento realizar pesquisa de mercado junto a, no mínimo, três fornecedores do ramo ou com base em tabelas oficiais de composição de preços vigentes (notadamente a tabela SINAPI), com o objetivo de demonstrar a compatibilidade do valor estimado com os praticados no mercado e a vantajosidade da contratação para o erário municipal. Frisa-se, por oportuno, que a pesquisa de preços deve revestir-se de efetiva substância — não podendo constituir mero ato formal destinado a ratificar escolha previamente definida. A pluralidade de orçamentos, devidamente documentados nos autos, é indispensável para resguardar os agentes públicos envolvidos diante de eventual fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina;

b) Justificativa do objeto e do contratado: deverá a Administração elaborar justificativa formal acerca da necessidade da contratação, da adequação técnica dos serviços ao objeto demandado e, quando pertinente, da empresa selecionada para a execução dos serviços, demonstrando compatibilidade de preços e regularidade fiscal e trabalhista do contratado;

c) Ratificação pela autoridade competente: o ato de dispensa deverá ser ratificado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, nos termos da competência que lhe é atribuída pela legislação pertinente, formalizando a decisão administrativa e conferindo eficácia jurídica ao procedimento;

d) Publicidade obrigatória: o extrato do ato de dispensa deverá ser publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e nos demais veículos de publicidade oficial exigidos pela lei, como condição de eficácia e validade da contratação.

4. Conclusão

Diante do exposto, manifesto opinativamente:

a) PELA REAFIRMAÇÃO DO POSICIONAMENTO EXARADO NO PARECER JURÍDICO DE 18 DE MAIO DE 2026, no sentido da impossibilidade jurídica de inclusão da Rua Otto Grim no

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b

Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 65/2025, por constituir via pública inteiramente alheia ao objeto contratual e ao instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica nº 05/2024, conduta que configuraria indevida ampliação de objeto por via aditiva, em afronta ao princípio constitucional da obrigatoriedade de licitação (art. 37, XXI, da Constituição Federal) e ao entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina;

b) PELA VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO para execução dos serviços de pavimentação asfáltica da Rua Otto Grim, fundada no art. 75, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, haja vista que o valor estimado de R$ 44.203,51 (quarenta e quatro mil, duzentos e três reais e cinquenta e um centavos) enquadra-se no limite legal estabelecido para obras e serviços de engenharia na modalidade de dispensa por valor, e que a demanda constitui necessidade superveniente e temporalmente autônoma em relação à licitação originária — afastando-se, por conseguinte, a configuração de fracionamento indevido de despesa vedado pelo art. 75, § 1º, da mesma Lei, eis que ausentes os seus pressupostos: a unidade substancial da demanda e o elemento volitivo de fragmentação deliberada;

c) PELA NECESSIDADE DE, PREVIAMENTE À FORMALIZAÇÃO DA DISPENSA, o Setor de Planejamento realizar levantamento acerca da eventual existência de outras vias públicas com demandas de intervenção similares no exercício financeiro corrente; sendo identificadas outras necessidades que, somadas ao valor da Rua Otto Grim, justifiquem a realização de procedimento licitatório, recomenda-se a instauração de novo processo licitatório — preferencialmente na modalidade Pregão Eletrônico — contemplando a Rua Otto Grim e demais vias identificadas, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021;

d) PELA NECESSIDADE DE REGULAR INSTRUÇÃO PROCESSUAL da dispensa de licitação, com realização de pesquisa de preços junto a no mínimo três fornecedores do ramo ou por referência a tabelas oficiais vigentes (SINAPI), elaboração de justificativa de escolha do objeto e do contratado, ratificação pelo Chefe do Poder Executivo Municipal e publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), em cumprimento ao art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021, como condição de regularidade, validade e eficácia da contratação direta.

Salvo melhor juízo, este é o parecer, para apreciação da autoridade municipal.

Agrolândia/SC, 24 de maio de 2026.

Assinado digitalmente por:
ALICIO GIACOMOZZI NETO:*164879****
***.164.879-** ASSESSOR JURÍDICO 24/05/2026 13:35:40

ALICIO GIACOMOZZI NETO
ADVOGADO
OAB/SC 72.172

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 24/05/2026 13:35 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a21a8e648e0b