



# Licitação compartilhada não é carona

19/06/2026

A utilização de consórcios públicos como instrumentos de centralização de compras e contratações tem se consolidado como importante mecanismo de racionalização administrativa, especialmente entre municípios de pequeno e médio porte. A reunião de demandas comuns em um único procedimento competitivo possibilita ganhos de escala, ampliação do poder de negociação junto ao mercado e redução dos custos administrativos relacionados à condução de licitações.

Apesar da crescente utilização desse modelo, ainda são frequentes as dúvidas relacionadas à etapa posterior à conclusão da licitação compartilhada. Em especial, questiona-se qual seria a natureza jurídica da contratação formalizada pelo município participante após a formação da ata de registro de preços ou após a conclusão do procedimento conduzido pelo consórcio público. Não raramente, sustenta-se que a celebração do contrato pelo ente consorciado equivaleria a uma espécie de adesão à ata de registro de preços, exigindo-se, inclusive, a instauração de procedimentos administrativos próprios ou a repetição de atos já praticados durante a fase preparatória.

A controvérsia produz consequências práticas relevantes. Dependendo da interpretação adotada, pode-se concluir pela necessidade de elaboração de novos estudos técnicos preliminares, termos de referência, pesquisas de preços e pareceres jurídicos, ainda que tais providências já tenham sido produzidas para atender precisamente às demandas dos municípios participantes.

O equívoco dessa construção decorre da tentativa de aproximar institutos que possuem fundamentos jurídicos distintos. A adesão à ata de registro de preços pressupõe o ingresso posterior de órgão ou entidade que não participou da formação da contratação originária. A licitação compartilhada promovida por consórcio público segue lógica diversa: os municípios participantes integram o planejamento da contratação, contribuem para a definição dos quantitativos e têm suas necessidades consideradas durante todo o procedimento competitivo.

A questão central, portanto, não consiste em saber se o município poderá utilizar o resultado da licitação promovida pelo consórcio, mas sim em compreender qual é a natureza jurídica da contratação posteriormente formalizada por esse ente. Se a demanda municipal foi incorporada ao planejamento da contratação e considerada durante a disputa competitiva, parece difícil sustentar que a contratação posterior represente ingresso superveniente em relação jurídica alheia.

Partindo dessa premissa, pretende-se demonstrar que a contratação formalizada pelos municípios participantes de licitações compartilhadas promovidas por consórcios públicos não constitui adesão à ata de registro de preços nem exige a repetição da fase preparatória já desenvolvida pelo órgão gerenciador. Trata-se da execução individualizada de resultado licitatório coletivamente estruturado para atender demandas cuja formação contou com a participação dos próprios entes contratantes.

## Modelo de contratação compartilhada adotado pelos consórcios públicos

Os consórcios públicos consolidaram-se como importante instrumento de cooperação interfederativa, especialmente para municípios de pequeno e médio porte que buscam ampliar a eficiência administrativa e racionalizar custos relacionados às contratações públicas.

A [Lei nº 11.107/2005](#) conferiu tratamento normativo específico a essa forma de atuação conjunta entre entes federativos. No âmbito das contratações públicas, o modelo permite a consolidação de demandas comuns em um único procedimento competitivo, ampliando o poder de negociação da administração e reduzindo a duplicação de esforços administrativos.

Spacca

O Decreto nº 6.017/2007 reforçou essa lógica ao estabelecer, em seu artigo 19, a possibilidade de realização de licitações pelo consórcio público destinadas à celebração de contratos pelos próprios entes consorciados. O dispositivo evidencia que o consórcio não atua como mero intermediário, mas como estrutura responsável pela condução de procedimento licitatório voltado ao atendimento de necessidades previamente identificadas pelos municípios participantes.

A sistemática foi posteriormente prestigiada pela Lei nº 14.133/2021, que estimulou mecanismos de centralização de compras e atuação coordenada entre entes públicos, reconhecendo nos consórcios importante ferramenta de eficiência administrativa.

Nesse contexto, a licitação compartilhada não se destina ao atendimento de interesse próprio do consórcio, mas das necessidades dos municípios participantes. Sua estrutura pressupõe planejamento conjunto, consolidação prévia de demandas e definição antecipada dos quantitativos pretendidos por cada ente.

Essa característica possui relevante repercussão jurídica. Se a contratação compartilhada é concebida para atender demandas previamente identificadas dos entes participantes, a formalização posterior dos contratos deve ser compreendida como desdobramento natural do procedimento coletivo, e não como situação jurídica autônoma ou desvinculada da contratação originária.

### **Por que a formalização contratual não se confunde com adesão à ata**

A aproximação entre a contratação decorrente de licitação compartilhada e a adesão à ata de registro de preços normalmente decorre de uma semelhança superficial: em ambos os casos existe uma ata previamente formalizada e a contratação ocorre após o encerramento do procedimento licitatório. Essa coincidência, contudo, não é suficiente para equiparar institutos que possuem pressupostos jurídicos distintos.

A adesão à ata de registro de preços pressupõe a existência de órgão ou entidade que não participou da formação da contratação originária e que, posteriormente, busca aproveitar os resultados obtidos por procedimento conduzido por terceiros. Seu elemento característico é justamente a ausência de participação do aderente na fase preparatória da contratação.

Nas licitações compartilhadas promovidas por consórcios públicos, a realidade é diversa. A contratação coletiva é estruturada para atender às necessidades previamente identificadas dos entes participantes, cujas demandas e quantitativos integram a própria formação da contratação. A futura contratação dos municípios consorciados não surge após a conclusão da licitação; ela constitui uma das razões que justificaram sua realização.

A diferença, portanto, não é meramente procedimental. Enquanto a adesão pressupõe o aproveitamento superveniente de contratação originalmente concebida para terceiros, a licitação compartilhada pressupõe a participação do futuro contratante na formação do procedimento que culminará na seleção do fornecedor. O município participante não ingressa em contratação alheia, mas apenas concretiza resultado licitatório cuja estrutura já contemplava sua demanda.

Essa conclusão encontra respaldo no próprio regime jurídico dos consórcios públicos. O artigo 19 do Decreto nº 6.017/2007 admite expressamente que a licitação seja conduzida pelo consórcio e que os contratos sejam celebrados pelos entes consorciados previamente identificados no procedimento. A formalização contratual posterior não representa fato novo ou superveniente, mas consequência esperada do modelo de contratação compartilhada adotado pelo ordenamento jurídico.



A **jurisprudência** do Tribunal de Contas do Paraná reforça essa compreensão. Ao responder consulta sobre a matéria, a Corte reconheceu que os entes consorciados contemplados no planejamento da contratação e na ata consolidada pela licitação promovida pelo consórcio podem contratar diretamente com o fornecedor sem necessidade de instauração de nova fase preparatória. O fundamento adotado pelo tribunal repousa justamente na participação prévia do ente na formação da contratação, circunstância incompatível com a lógica da adesão.

Sob essa perspectiva, o elemento distintivo entre participante e aderente não é o momento da contratação, mas a forma como a demanda do ente foi incorporada ao procedimento licitatório. O que caracteriza a adesão não é a contratação posterior em si, mas a ausência de participação na construção da contratação originária.

Por essa razão, a contratação decorrente de licitação compartilhada possui fundamento jurídico próprio. Não se trata de adesão, porque não há ingresso posterior em contratação concebida para terceiros. Tampouco se trata de nova licitação, porque a competição e a seleção do fornecedor já ocorreram. A formalização contratual pelo município participante representa a execução individualizada de resultado licitatório previamente estruturado para atender demanda cuja formação contou com sua participação.

Confundir esses institutos significa ignorar as diferenças estruturais que os separam e comprometer a adequada compreensão do modelo cooperativo adotado para as licitações compartilhadas promovidas por consórcios públicos.

### **Natureza jurídica da contratação decorrente da licitação compartilhada**

Superada a distinção entre a contratação compartilhada e a adesão à ata de registro de preços, resta definir a natureza jurídica da contratação posteriormente formalizada pelo município participante.

A contratação possui natureza jurídica própria. Não se trata de adesão, porque não há ingresso posterior em contratação concebida para terceiros. Tampouco se trata de nova licitação, pois a competição, a seleção do fornecedor e a aferição da vantajosidade já ocorreram no âmbito do procedimento compartilhado.

Trata-se da execução individualizada de resultado licitatório coletivamente estruturado para atender demandas cuja formação contou com a participação dos próprios entes contratantes. O fundamento de validade da contratação não surge no momento da celebração do contrato, mas na própria licitação compartilhada, cuja estrutura já contemplava a futura contratação dos municípios participantes.

A formalização contratual representa, assim, a materialização individualizada de contratação coletiva previamente concebida para atender necessidades dos entes que participaram de sua construção. O procedimento competitivo é único, embora sua execução ocorra de forma descentralizada por meio dos contratos celebrados por cada participante.

Essa interpretação harmoniza-se com a Lei nº 11.107/2005, com o Decreto nº 6.017/2007 e com a lógica cooperativa reforçada pela Lei nº 14.133/2021. Quando o município formaliza sua contratação, não adere a uma contratação alheia nem inaugura novo procedimento licitatório. Apenas concretiza os efeitos jurídicos de resultado licitatório cuja construção já integrava desde a fase de planejamento.

É justamente essa característica que confere identidade própria ao instituto e impede sua equiparação às hipóteses tradicionais de adesão à ata de registro de preços.

### **Conclusão**

A ampliação das licitações compartilhadas promovidas por consórcios públicos evidencia a crescente importância dos mecanismos de cooperação federativa no âmbito das contratações públicas. Nesse contexto, a correta compreensão da natureza jurídica das contratações decorrentes desses procedimentos revela-se fundamental para a adequada aplicação do modelo consorcial previsto pelo ordenamento jurídico.





Como demonstrado, a contratação posteriormente formalizada pelo município participante não se confunde com a adesão à ata de registro de preços. Enquanto a adesão pressupõe o ingresso de ente estranho à formação da contratação originária, a licitação compartilhada é estruturada precisamente para atender às demandas previamente identificadas dos participantes, cujos quantitativos e necessidades integram a própria construção do procedimento licitatório.

Pela mesma razão, não se mostra compatível com a lógica do sistema exigir a repetição integral da fase preparatória já desenvolvida pelo consórcio público para atender aos entes que participaram do planejamento da contratação. A legislação dos consórcios públicos, especialmente por meio do artigo 19 do Decreto nº 6.017/2007, e a recente jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Paraná apontam para solução diversa, reconhecendo a possibilidade de formalização direta dos contratos pelos entes participantes, sem a necessidade de reprodução dos atos preparatórios regularmente realizados no procedimento originário.

A contratação formalizada pelo município participante possui, portanto, natureza jurídica própria. Não constitui adesão à ata, porque não há ingresso posterior em contratação concebida para terceiros. Tampouco representa nova licitação, porque a competição e a seleção do fornecedor já ocorreram. Trata-se da execução individualizada de resultado licitatório coletivamente estruturado para atender demandas cuja formação contou com a participação do próprio ente contratante.

Em última análise, tratar o município participante como simples aderente significa ignorar sua participação na formação da contratação e desconsiderar a própria lógica que fundamenta as licitações compartilhadas. Quando o ente formaliza seu contrato, não adere a uma contratação alheia. Apenas concretiza os efeitos de procedimento cuja construção já integrava desde a sua origem. Em outras palavras, quem participou da construção da contratação não pode ser tratado como mero aderente ao seu resultado.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-19/licitacao-compartilhada-nao-e-carona/>