



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 01506/2025/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23111.017434/2023-91

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: PREGÃO ELETRÔNICO

EMENTA:

I - DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. COMPRAS.

II - AQUISIÇÃO DE VESTUÁRIO PARA OS MEMBROS DA ORQUESTRA E CORAL DA UFPI

III - REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da regularidade jurídica do procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, processado sob o Sistema de Registro de Preços, que tem por objeto a aquisição de de vestuário para os membros da Orquestra e Coral da UFPI, no valor estimado de R\$ 405.026,00.

2. Os autos — de nº 23111.017434/2023-77, acessados pelo link https://sipac.ufpi.br/public/jsp/processos/processo_detalhado.jsf?id=627869 — estão instruídos com os seguintes documentos, nesta ordem:

- o DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA
- o Documento de Formalização da Demanda: 3049/2022, inserido no compras.gov.br
- o DESPACHO Nº 317 / 2023 - COR (11.00.14.08.01), informando que a despesa solicitada tem, atualmente, adequação orçamentária com a LOA em vigor, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício
- o PORTARIA Nº 45 / 2023 - PRAD (11.00.15), com a designação da equipe de planejamento da contratação
- o PORTARIA Nº 79 / 2024 - PRAD (11.00.15), com a alteração da portaria da designação da equipe de planejamento da contratação
- o despacho do Reitor - autorização
- o DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA
- o Estudo Técnico Preliminar 77/2024
- o Documento de Formalização da Demanda: 284/2023, inserido no compras.gov.br
- o Relatório de pesquisa de preço - Relatório Resumido Número da Pesquisa 3/2025 - do compras.gov.br
- o MAPA DE PREÇOS, sem indicação e assinatura do servidor responsável
- o RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS Nº 10 / 2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10), com indicação e assinatura do servidor responsável
- o Lista de verificação - (conforme Caderno de Logística – Pesquisa de Preços)
- o mensagem eletrônica da comissão permanente de licitações com orientações à equipe de contratação
- o ATO DA REITORIA Nº 341/25, com a designação do pregoeiro e equipe de apoio
- o minuta de edital
- o minuta de termo de referência
- o minuta de contrato
- o minuta de ata de registro de preços

- o modelo de proposta
- o modelo de declaração sobre a utilização de dados pessoais e sensíveis em processos licitatórios
- o CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL - Art. 14 da Portaria PGF n.º 931/2018
- o JUSTIFICATIVA Nº 40 / 2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) - Justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP) - Justificativa para não utilização do catálogo eletrônico de padronização - Justificativa para vedação de participação de empresas reunidas em consórcio (Item 3.10.11 do Edital) - Justificativa para inserção de critérios de sustentabilidade (Itens 4.1.1 e 4.1.2 do TR) - Justificativa para a não divulgação da intenção de registro de preços - Justificativa de permissão para adesão (carona) à Ata de Registro de Preços - Nota sobre o modelo de Termo de Referência para fins de Análise Jurídica
- o LISTA DE VERIFICAÇÃO (Licitação para Compras e Serviços, exceto engenharia e TIC)

3. Outros documentos, se necessário, serão indicados ao longo deste parecer.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

4. O presente parecer tem o objetivo de realizar o controle prévio de legalidade, restrito aos aspectos jurídicos do procedimento. Questões técnicas, como, por exemplo, o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, são de atribuição da Administração (art. 53 da Lei n. 14.133, de 2021 e Enunciado BPC n. 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União).

5. **Exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica relacionada à atividade-fim do ente assessorado que seja aplicável ao caso concreto, nos termos do art. 2º, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025. Tal análise deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local.**

6. A análise do procedimento licitatório pela ELIC pressupõe a adoção dos modelos da AGU e o uso do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP), sobretudo quanto aos destaques visuais e justificativas por escrito das alterações realizadas nos modelos padronizados da AGU.

7. A padronização de modelos de editais e contratos está prevista no art. 19, IV, da Lei n. 14.133, de 2021, e é medida de eficiência administrativa. A **utilização de destaques visuais** é ferramenta que garante a celeridade à análise jurídica, dispensando a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida (cf. BPC n. 06). Eventuais alterações não destacadas nas minutas padronizadas são de responsabilidade exclusiva da Administração.

8. Não há determinação legal de se fiscalizar o cumprimento das recomendações feitas neste parecer, conforme Boa Prática Consultiva n. 05. Caso a autoridade administrativa deixe de acatá-las, assume, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

2. NORMAS DE GOVERNANÇA

9. **Consta dos autos a autorização para celebrar a contratação emitida pelo Reitor. Ressalte-se que a Administração deve se certificar da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.**

10. Foi atestada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015.

3. UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

11. A Administração declarou expressamente que o bem a ser adquirido pode ser considerado como comum, sendo, portanto, adequado o uso do pregão eletrônico (art. 6º, XIII, e art. 29 da Lei n. 14.133, de 2021, c/c Orientação Normativa AGU n. 54/2014).

12. Destaque-se que somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto (art. 6º, XLI, Lei n. 14.133, de 2021).

4. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

◦ Hipóteses de aplicação

13. O Sistema de Registro de Preços - SRP - poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial (art. 3º do Decreto n. 11.462, de 2023):

- I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;
- IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou
- V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

14. A Administração justificou a adoção do SRP, enquadrando a contratação no art. 3º, caput, inciso II, do Decreto n. 11.462, de 2023.

◦ Intenção de Registro de Preços

15. A adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe a divulgação da intenção de registro de preços (IRP) perante possíveis órgãos participantes. Apenas poderá ser dispensada essa divulgação quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, caput e §1º, da Lei n. 14.133, de 2021, e art. 9º, caput e §2º, do Decreto n. 11.462, de 2023).

16. Observa-se que em se tratando de registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, é vedada a participação de outro órgão ou entidade na ata (art. 82, § 4º, da Lei n. 14.133, de 2021, e artigo 4º, parágrafo único, do Decreto n. 11.462, de 2023).

17. Foi justificado que o órgão gerenciador é o único contratante.

◦ Vedação da adesão à ata de registro de preços

18. Destaca-se que a vedação da adesão pode ter como fundamento:

- o art. 4º, do Decreto n. 11.462, de 2023, quando há registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido (art. 82, § 4º, da Lei n. 14.133/2021 e artigo 4º, parágrafo único, do Decreto n. 11.462, de 2023);
- o art. 7º, I e XI, do Decreto n. 11.462, de 2023, em razão da capacidade de gerenciamento do gerenciador.

19. No caso, foi permitida a adesão ante a justificativa de não se enquadrar como hipótese de vedação.

5. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Documentos obrigatórios (Lei n. 14.133, de 2021, IN SEGES/ME n. 58/2022 e IN SEGES/ME n. 81/2022)

20. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, seguem observações a título de orientação jurídica:

a) Documento de Formalização da Demanda

21. O Documento de Formalização da Demanda deve trazer os conteúdos do art. 8º do Decreto n. 10.947, de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

22. Consta dos autos referido documento, nos termos do art. 8º do Decreto n. 10.947, de 2022.

b) Estudo Técnico Preliminar (ETP)

23. O art. 18, inciso I, e §1º, da Lei n. 14.133/2021 e a IN SEGES/ME n. 58/2022 estabelecem que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação, que constitui a primeira etapa do planejamento de uma contratação e o fundamento para o termo de referência (art. 6º, XX, da Lei n. 14.133/2021 c/c art. 6º da IN n. 58/2022).

24. O art. 9º, da IN SEGES/ME n. 58/2022, descreve os conteúdos do ETP, destacando como obrigatórios os indicados nos incisos I, V, VI, VII e XIII. A não previsão de qualquer um dos demais conteúdos deverá ser justificada no próprio documento (art. 9º, §1º).

25. Verifica-se que a Administração juntou o estudo técnico preliminar, nos termos da IN n. 58/2022.

26. Em relação ao conteúdo obrigatório do ETP, é relevante destacar as seguintes questões, do ponto de vista jurídico:

- **descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I):**

27. Consta justificativa para a necessidade da contratação. A justificativa da necessidade da contratação constitui questão técnica e administrativa. Assim não cabe manifestação jurídica conclusiva acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pela Administração, exceto na hipótese de ilegalidade (Enunciado n. 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União).

28. Quanto ao objeto da licitação, são vedadas especificações do objeto que sejam excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). O gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

29. Caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, mantendo-se apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 9º, inc. I, §2º, da IN SEGES/ME n. 58/2022).

- **estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V):**

30. Consta justificativa para a estimativa de quantitativos, com indicação do método utilizado e documentos comprobatórios. Ressalte-se que tal justificativa constitui questão técnica e administrativa, sobre a qual não cabe manifestação jurídica, exceto na hipótese de ilegalidade (Enunciado n. 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União).

- **estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a**

Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI):

31. É dever da Administração, elaborar planilha detalhada, com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, da Lei n. 14.133, de 2021).

32. A pesquisa de preços deverá ser realizada nos termos da IN SEGES/ME n. 65, de 2021. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- identidade do bem pesquisado com o objeto a ser licitado;
- observar as condições comerciais praticadas, como prazos, locais de entrega, instalação, potencial economia de escala, entre outras particularidades que impactem na formação do preço (art. 4º);
- utilizar os parâmetros do art. 5º, de forma combinada ou não;
- priorizar os parâmetros dos incisos I e II (Painel de Preços ou contratações similares feitas pela Administração Pública), justificando, em caso de impossibilidade (art. 5º, §1º);
- formalizar a pesquisa nos termos do art. 3º, com a identificação do agente/equipe responsável pela pesquisa; indicação das fontes consultadas; série de preços coletados; método estatístico usado para a definição do valor estimado; justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados; memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte e justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta (art. 3º);
- em caso de pesquisa direta com fornecedores, observar os termos do art. 5º, §2º;
- examinar os preços coletados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, por meio de manifestação técnica fundamentada (art. 6º, §§ 3º e 4º);
- admitir a determinação de preço estimado com base em menos de três preços somente em casos excepcionais, mediante justificativa nos autos aprovada pela autoridade competente (art. 6º, § 5º);
- observar que o preço estimado da contratação poderá ser obtido acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, §2).

33. No caso, os custos unitário e total da contratação foram estimados a partir dos dados coletados por meio de pesquisa feita nos moldes da IN SEGES/ME n. 65/2021. A Administração emitiu manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços pesquisados.

34. **Para uma adequada instrução processual, orientamos que o mapa de preços juntado seja assinado pelo servidor que o elaborou.**

o **justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII):**

35. No caso das compras, o parcelamento do objeto é a regra, desde que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso (art. 40, V, "b", Lei n. 14.133/2021). Para aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 40, V, "b", § 2º, Lei n. 14.133/2021):

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

36. A Súmula TCU n. 247 dispõe sobre a obrigatoriedade da adjudicação por itens, sempre que houver divisibilidade técnica e econômica:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

37. A Lei n. 14.133, de 2021, prevê que **o parcelamento não será adotado quando** (art. 40, V, "b", § 3º):

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

38. No caso, o certame prevê a adjudicação do objeto por itens, atendendo o princípio do parcelamento.

- o **posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII):**

39. Consta o posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade pública.

c) Mapa de Riscos

40. O mapa de riscos deve conter a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (art. 18, X, da Lei n. 14.133, de 2021). Deve ser elaborado no módulo de Gestão de Riscos Digital, conforme previsto no item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação, com a indicação da probabilidade, impacto, responsável e ações preventiva e de contingência para cada um dos riscos (disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf>).

41. O “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, que pode constar da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

42. O mapa de riscos consta dos autos e foi confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital.

d) Termo de Referência (TR)

43. Na elaboração do Termo de Referência, a Administração deve observar os parâmetros e elementos definidos no art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133, de 2021, na IN SEGES/ME n. 81, de 2022, além do disposto no art. 40, § 1º, da Lei n. 14.133, de 2021, para o caso específico de compras, em especial:

- o **alinhamento com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração:**

44. **Não consta dos autos comprovação de que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, nos termos do Decreto n.º 10.947, de 2022, art. 7º da IN SEGES/ME n. 81/2022 e Portaria SEGES/ME n. 8.678, de 2021, o que deve ser providenciado.**

- o **previsão de critérios de sustentabilidade:**

45. As especificações do objeto devem contemplar critérios de sustentabilidade ambiental, devendo a Administração formular as exigências de forma a não frustrar a competitividade.

46. Deverão ser tomados os seguintes cuidados, (art. 5º, art. 11, IV, art. 18, §1º, XII, e §2º, da Lei n. 14.133, de 2021, art. 7º, XI, da Lei n. 12.305, de 2010 e art. 9º, II e XII, da IN SEGES n. 58/2022):

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no instrumento convocatório como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial;
- b) justificar a exigência nos autos;
- c) verificar se os critérios e práticas preservam o caráter competitivo do certame;
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável;

e) priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis.

47. Para tanto, deve ser feita consulta ao "Guia Nacional de Contratações Sustentáveis", disponibilizado pela Advocacia-Geral da União no sítio eletrônico: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/licitacoes-sustentaveis>

48. Se os bens não se sujeitarem a critérios de sustentabilidade ou se as especificações restringirem indevidamente a competição em dado mercado, a Administração deverá apresentar justificativa nos autos.

49. No caso, a Administração incluiu critérios e práticas de sustentabilidade no TR.

o conteúdo:

50. Em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou, em geral, as exigências contidas nos normativos citados acima.

51. Ainda assim e apesar de se tratar de documento essencialmente técnico, recomenda-se proceder aos seguintes ajustes:

o Registro de preços

- analisar, na fase de planejamento, a possibilidade de renovação dos quantitativos em caso de prorrogação de vigência da Ata de Registro de Preços, a fim de viabilizar tal procedimento, termos do PARECER n. 00015/2024/CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU e do PARECER n. 00075/2024/DECOR/CGU/AGU, NUP 71000.062490/2024-61, seq. 58 e 61, respectivamente.
- incluir expressa previsão da possibilidade de renovação do quantitativo inicialmente registrado, em caso de prorrogação de vigência da Ata de Registro de Preços, a fim de viabilizar tal procedimento, termos do PARECER n. 00015/2024/CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU e do PARECER n. 00075/2024/DECOR/CGU/AGU, NUP 71000.062490/2024-61, seq. 58 e 61, respectivamente.
- no item 1.5 foi previsto que a vigência é de um ano a partir da assinatura do contrato. contudo, caso a decisão seja por contratar mediante instrumento substitutivo ao contrato, deve-se inserir essa previsão nesse item (por exemplo: ou a contar da emissão da nota de empenho)
- inserir a forma de fornecimento do objeto - item 9.3, como integral, preenchendo o item

o Condições gerais da contratação

- certificar que o bem não se enquadra como bem de luxo. Deve o gestor atentar para a vedação de aquisição de bem de luxo disposta no art. 20, da Lei n. 14.133/2021. Considera-se bem de luxo o bem de consumo de alta elasticidade-renda da demanda, tendo como características a ostentação, opulência, forte apelo estético ou requinte (art. 2º, do Decreto n. 10.818, de 2021). Os itens de consumo deverão ser de qualidade comum, não superior à necessária para cumprir as finalidades a que se destinam.
- fixar preços unitários máximos para cada item do objeto (Art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 c/c art. 5º, inc. I da IN SEGES/ME n. 65, de 7 de julho de 2021).
- compatibilizar o conteúdo dos estudos preliminares com o termo de referência revisado à luz das orientações deste parecer, de modo que não existam contradições entre os documentos.

o Amostra

- justificar a exigência de amostra, exame de conformidade ou prova de conceito (art. 17, §3º, art. 41, inciso II, e art. 42, §2º, todos da Lei n. 14.133, de 2021, e art. 29, §1º, da Instrução Normativa SEGES/ME n. 73, de 2022). Registre-se que o julgamento pelo menor preço pode atrair o fornecimento de bens de pouca qualidade, devendo a Administração adotar cautelas para não adquirir material imprestável e, mais importante, evitar repetidamente contratar nessas condições.
- o item relativo à amostra deve ser adequadamente preenchido, inserindo todos os dispositivos específicos da minuta padrão e observar, em especial: - exigir amostras apenas do licitante melhor classificado em

prazo reputado pela Administração Pública como razoável (Acórdãos TCU nº 538/2015 - Plenário e nº 2.796/2013 - Plenário); - detalhar as regras para avaliação objetiva das amostras (Acórdão TCU nº 1.491/2016 - Plenário); - prever, expressamente, penalidade para a hipótese de não apresentação das amostras exigidas dentro do prazo estipulado pelo certame (Acórdão TCU nº 299/2011 - Plenário).

o **Garantia da contratação**

- justificar a ausência de exigência de garantia da contratação, nos termos dos art. 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021.

o **Requisitos de habilitação**

- justificar a não exigência dos requisitos de qualificação econômico-financeira, à luz do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal e art. 70, inciso III, da Lei n. 14.133/2021.

- justificar a não exigência de requisitos de qualificação técnica, à luz do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal e art. 70, inciso III, da Lei n. 14.133/2021.

o **Anexo I**

- manter o Anexo I ao TR (Regras aplicáveis ao instrumento substitutivo ao contrato), tendo em vista a opção pela substituição do termo de contrato e a hipótese se enquadrar no art. 95 da Lei n. 14.133, de 2021).

6. MINUTAS PADRONIZADAS DE EDITAL, ATA DE REGISTRO DE PREÇO E CONTRATO

52. Ao elaborar as minutas de edital, ata de registro de preços e contrato, a Administração deve atentar para as seguintes questões essenciais:

o **tratamento diferenciado às ME, EPP e COOP**

53. A Administração deve analisar a incidência do tratamento diferenciado às microempresas (ME), empresas de pequeno porte (EPP) e cooperativas equiparadas (COOP), nos termos do Decreto n. 8.538, de 2015.

54. O art. 6º do Decreto n. 8.538, de 2015, estabelece que o processo licitatório deve ser destinado exclusivamente à participação de ME e EPP nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato para aplicação da exclusividade (Orientação Normativa AGU n. 10/2009).

55. O art. 8º, do Decreto n. 8.538, de 2015, prevê que, nas licitações com objeto divisível, quando os itens ou lotes de licitação possuírem valor estimado superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), deverá ser reservada cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de ME e EPP, salvo se houver prejuízo para a contratação do conjunto ou do complexo do objeto, devidamente justificado.

56. Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- o de exigência de subcontratação de ME e EPP nos termos do art. 7º do Decreto n. 8.538, de 2015;
- o de prioridade de contratação de ME e EPP sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto n. 8.538, de 2015.

57. Registre-se que o tratamento diferenciado também se aplica às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei n. 11.488, de 2007.

58. O tratamento diferenciado será afastado nas hipóteses do art. 10 do Decreto n. 8.538, de 2015, mediante justificativa.

59. No caso, a estimativa do valor de cada item não ultrapassa R\$ 80.000,00 e o certame contempla o tratamento favorecido. Entretanto, a Administração **deve verificar a não incidência de qualquer das hipóteses do art. 10 do Decreto n. 8.538, de 2015**, o que levaria ao afastamento do tratamento diferenciado e a abertura da competição a todas as empresas interessadas, independentemente de seu porte.

◦ **conteúdo das minutas padronizadas:**

60. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de edital são aqueles previstos no art. 25, *caput*, da Lei n. 14.133, de 2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

61. Verifica-se que a Administração utilizou as minutas padronizadas de edital, ata de registro de preço e contrato disponibilizadas pela Advocacia-Geral da União, conforme certificação processual.

62. **Quanto ao conteúdo das alterações destacadas OU das partes editáveis das minutas, recomenda-se proceder aos seguintes ajustes:**

62.1 Na minuta de edital:

- garantir a participação exclusiva de ME, EPP e COOP para os itens cujos valores estimados estejam abaixo de R\$80.000,00, conforme tratado anteriormente neste parecer.
- item 3.10.3: a vedação da participação de cooperativas somente se aplica na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o que não é o presente caso. correta, portanto, a exclusão do item

62.2 Na minuta de ata de registro de preços:

- observar que **o prazo inicial de vigência da ata de registro de preços é necessariamente de 1 (um) ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de sua divulgação no PNCP**, podendo ocorrer a prorrogação da vigência da ata para o período de mais de um ano, desde que formalizada na vigência inicial da ata e comprovada a vantajosidade do preço registrado, tudo conforme os termos do art. 84, da Lei n. 14.133, de 2021, c/c o art. 22 do Decreto n. 11.462, de 2023 e Orientação Normativa AGU n. 89/2024.

62.3 Na minuta de contrato:

- conforme indicado, caso seja adotada a contratação por instrumento substitutivo ao contrato, não é necessário inserir uma minuta de termo de contrato ao edital, e sim, deixar o Anexo I do TR

◦ **aplicação da Lei n. 13.709, de 2018 (LGPD):**

63. **A Administração deve observar o disposto no PARECER n.00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, que trata da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos. O parecer fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos, “[...] não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei n. 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado”.**

◦ **substituição do termo de contrato por instrumento equivalente:**

64. O art. 95, II, da Lei n. 14.133, de 2021, autoriza a substituição do termo de contrato por instrumento equivalente (carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço), nos casos de compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, das quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto à assistência técnica, independentemente de seu valor.

65. A Orientação Normativa AGU n. n. 84, de 2024, por sua vez, fixou o entendimento de que é possível a substituição sempre que o valor do contrato se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei n. 14.133, de 2021, nos termos do art. 95, I, da Lei n. 14.133, de 2021.

66. O art. 95, §1º, da Lei n. 14.133, de 2021, determina que o instrumento substitutivo deverá conter as cláusulas elencadas no art. 92 da Lei, no que couber, de forma que preveja as condições essenciais que regerão a execução contratual, como, por exemplo, a descrição precisa do objeto, as obrigações e responsabilidades das partes, a vinculação ao edital e à proposta ofertada, os prazos de execução, forma e prazo de pagamento, sanções, entre outras.

67. **No caso, foi apresentada minuta de contrato e Anexo I, ao TR, que traz as regras aplicáveis ao instrumento substitutivo ao contrato. Orientamos, portanto, avaliar o enquadramento da contratação nos termos do art. 95, II, da Lei n. 14.133, de 2021, e decidir pela manutenção do contrato ou da contratação mediante nota de empenho, por exemplo.**

7. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

68. Por se tratar de licitação destinada ao registro de preços, a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil (art. 17 do Decreto n. 11.462, de 2023).

69. Alerta-se para a necessidade de juntar, antes da celebração do contrato administrativo ou do instrumento equivalente, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa (art. 60 da Lei n. 4.320, de 1964).

70. O atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar n. 101, de 2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária forem qualificáveis como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras (Orientação Normativa AGU n. 52/2014). Nesse caso, a legislação impõe a estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a declaração de compatibilidade quando a licitação e/ou contratação implicarem, conjuntamente: a) criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental; e b) aumento de gasto público.

71. Assim, a Administração deve informar nos autos a natureza da ação que suporta a despesa, se projeto ou atividade, adotando, se for o caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).

8. DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

72. É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação, seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas, a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, bem como em jornal diário de grande circulação (art. 54, *caput* e §1º, c/c art. 94 da Lei n. 14.133/2021).

73. Deve ser observado o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis, contados a partir da data de divulgação do edital de licitação, para a apresentação das propostas e lances, quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou de maior desconto (art. 55, I, alínea “a”, Lei n. 14.133/2021).

74. Após a homologação do processo licitatório, é obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos (art. 54, § 3º, da Lei n. 14.133/2021).

75. Deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na *internet* (art. 8º, §2º, da Lei n. 12.527, de 2011, c/c art. 7º, §3º, inc. V, do Decreto n. 7.724, de 2012,):

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

III. CONCLUSÃO

Em face do exposto, o parecer é pela REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, **condicionada ao atendimento das recomendações formuladas em destaque neste parecer, especialmente nos itens nº 9, 34, 44, 51, 59, 62, 63, 67** ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ELIC, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica (art. 1º, incisos I e II e art. 3º, inc. II, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025).

À consideração superior.

Brasília, 02 de julho de 2025.

MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL
Procuradora Federaç

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111017434202391 e da chave de acesso 6fb737f0



Qual sua percepção sobre
esta manifestação?
Responda de forma
anônima, em menos de 30
segundos!



Documento assinado eletronicamente por MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2691159811 e chave de acesso 6fb737f0 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 02-07-2025 09:06. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.