



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

PARECER Nº 01930/2026/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23111.032403/2025-22

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: CONVÊNIO

EMENTA:

I - DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÕES.

II - AQUISIÇÃO DE MATERIAIS, INSUMOS AGROPECUÁRIOS E VETERINÁRIOS PARA ATENDIMENTO DAS DEMANDAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

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 materiais, insumos agropecuários e veterinários para atendimento das demandas da Universidade Federal do Piauí, no valor estimado de R\$ 3.074.664,1.

2. Os autos — acessados pelos documentos constantes do seq. 1 deste NUP — estão instruídos com os seguintes documentos:

- DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA (fls. 3/6)
- Documento de Formalização da Demanda 155/2025 - inserido no compras.gov.br (fls. 10/11)
- DESPACHO Nº 556/2025 - COR (11.00.14.08.01) - certificação orçamentária (fls. 15)
- Despacho - Pró-reitor - autorizo (fls. 17)
- PORTARIA Nº 60 / 2025 - PRAD - designação equipe de planejamento da contratação (fls. 20/21)
- PORTARIA Nº 104/2025 - PRAD - designação equipe de planejamento da contratação (fls. 26/27)
- Estudo Técnico Preliminar 88/2025 com tabela com a lista dos materiais e valores anexa - inserido no compras.gov.br (fls. 32/131)
- Matriz de Gerenciamento de Riscos 79/2025 - inserida no compras.gov.br (fls. 132/134)
- minuta de termo de referência (fls. 135/158)
- tabela - lista de materiais e valores (fls. 159/253)
- mensagem eletrônica - Solicitação de processo para inclusão de novos itens (fls. 257)
- tabela - lista de materiais e valores - atualizada (fls. 258/489)
- mensagens eletrônicas trocadas entre diversos setores - itens, quantitativo e valores (fls. 492/526)
- mensagens eletrônicas trocadas com fornecedores - solicita orçamento - cotação de preços (fls. 526/555)
- Relatório de Cotação: PESQUISA DE PREÇO - Coordenação de Compras e Licitações - PRAD/CCL (fls. 556/2994)
- MAPA DE PREÇOS (fls. 2995/3047)
- tabela - ANEXO I – CONVERSÃO DE UNIDADE DE FORNECIMENTO (fls. 3049/3057)
- tabela - LISTA DE FORNECEDORES CONSULTADOS (fls. 3057/3061)
- JUSTIFICATIVA Nº 23/2026 - CCL/PRAD - JUSTIFICATIVA PARA A AUSÊNCIA DE USO DOS PARÂMETROS PRIORITÁRIOS - PROVAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE (fls. 3062/3063)
- RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS Nº 6/2026 - CCL/PRAD (fls. 3064/3070)

- o lista de verificação (fls. 3071/3074)
- o Relatório de pesquisa de preço 12/2026 - Relatório Resumido - compras.gov.br (fls. 3076/3096)
- o DESPACHO Nº 127/2026 - CTBJ/UFPI - esclarecimentos sobre a pesquisa de preços (fls. 3097/3098)
- o mensagens eletrônicas - resposta ao DESPACHO Nº 127/2026 - CTBJ/UFPI (fls. 3099)
- o Relatório de Cotação: Atualização Itens 224 e 225 (fls. 3100/3110)
- o MAPA DE PREÇOS (fls. 3111/3138)
- o ANEXO I – CONVERSÃO DE UNIDADE DE FORNECIMENTO (fls. 3140/3152)
- o LISTA DE FORNECEDORES CONSULTADOS (fls. 3154/3155)
- o JUSTIFICATIVA Nº 28/2026 - CCL/PRAD - JUSTIFICATIVA DE PESQUISA COM MENOS DE TRÊS PREÇOS - APROVAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE (3156/3157)
- o DESPACHO Nº 160/2026 - CCL/PRAD - resposta aos despachos nº 108/2026 e nº 127/2026 - CTBJ/UFPI e 144/2026 CCL/PRAD (fls. 3158/3159)
- o DESPACHO Nº 191/2026 - CCL/PRAD - não há órgãos participantes aderidos à licitação (fls. 3160)
- o Portaria - designação agentes da contratação (fls. 3161)
- o mensagens eletrônicas trocadas entre setores demandantes e administrativos - esclarecimentos discrepância de valores cotados (fls. 3162/3163)
- o mensagens eletrônicas trocadas entre setores demandantes e administrativos - atualização do ETP (fls. 3164/3168)
- o mensagens eletrônicas trocadas entre setores demandantes e administrativos - ajustes no TR (fls. 3169/3171)
- o RELATÓRIO Nº 35/2026 - CCL/PRAD - RELATÓRIO DE ESCLARECIMENTO SOBRE A REORGANIZAÇÃO DOS ITENS DA CONTRATAÇÃO (fls. 3172/3173)
- o RELATÓRIO PARA ANÁLISE DE TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME/EPPs (fls. 3174/3179)
- o minuta de edital (fls. 3180/3207)
- o minuta de termo de referência (fls. 3208/3310)
- o ANEXO I Regras aplicáveis ao instrumento substitutivo ao contrato - excluído (fls. 3311/3316)
- o Estudo Técnico Preliminar 88/2025 - atualizado (fls. 3318/3323)
- o Anexo I - Lista dos Materiais (fls. 3325/3384)
- o Memória de Cálculo Consolidada (histórico de consumo anual) (fls. 3384/3389)
- o notas de empenho - histórico de consumo (fls. 3390/3581)
- o minuta de contrato (fls. 3582/3590)
- o minuta de ata (fls. 3591/3599)
- o JUSTIFICATIVA Nº 39/2026 - CCL/PRAD - TERMO DE JUSTIFICATIVAS - 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 - Justificativa para inserção de critérios de sustentabilidade - Justificativa referente à Qualificação Econômico-Financeira - Justificativa para não separação de cotas reservadas a Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Justificativa referente a adjudicação por grupo de itens e por itens isolados - Nota sobre o modelo de Termo de Referência para fins de Análise Jurídica - Justificativa para a não divulgação da intenção de registro de preço - Justificativa de permissão para adesão (carona) à Ata de Registro de Preços (fls. 3604/3608)
- o CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL AGU Nº 9/2026 - CCL/PRAD (fls. 3609/36117)
- o lista de verificação (fls. 3618/3627)
- o DESPACHO Nº 2318/2026 - GAB - encaminha para análise jurídica (fls. 3630)

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

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

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.

NORMAS DE GOVERNANÇA

9. A Administração deve observar as seguintes normas de governança:

- **Decreto n. 10.193, de 2019**, que estabelece limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços no âmbito da Administração Pública Federal, para as atividades de custeio. A **Portaria ME n. 7.828, de 2022**, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto.
- **art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015**, que trata da necessidade de demonstrar a essencialidade e o interesse público da contratação.
- **Decreto n. 10.947, de 2022**, que exige que as contratações estejam previstas e contempladas no Plano de Contratações Anual (PCA), em atenção ao art. 12, VII, da Lei n. 14.133, de 2021, bem como alinhadas com o Plano Diretor de Logística Sustentável.

10. **Atenção:** o Decreto n. 10.193, de 2019, **não** se aplica às agências reguladoras. As demais autarquias e fundações devem apresentar a autorização para celebrar a contratação, prevista no art. 3º.

11. **Importante:** a Administração deve se certificar da obediência às **regras internas de competência** para autorização da presente contratação.

12. Constam dos autos:

- a autorização do art. 3º, do Decreto n. 10.193, de 2019
- a demonstração da essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015
- a comprovação de que a contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade

Recomendação:

13. **Nesses termos, o ente assessorado deverá:**

- a. **declarar que a contratação está alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável;**
- b. **certificar-se da obediência das regras internas de competência (art. 3º da Portaria ME n. 7.828, de 2022)**

UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO

14. A Administração deve declarar expressamente que o serviço a ser licitado é comum, a fim de comprovar a adequação do 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).

15. Tal declaração consta dos autos.

16. **Importante:** somente é possível licitar o presente objeto sob o tipo menor preço ou maior desconto (art. 6º, XLI, Lei n. 14.133, de 2021).

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

◦ Hipóteses de aplicação

17. 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.

18. A Administração justificou a adoção do SRP (JUSTIFICATIVA Nº 39/2026 - CCL/PRAD), enquadrando a contratação no art. 3º, inciso I, do Decreto n. 11.462, de 2023.

◦ Intenção de Registro de Preços

19. A adoção do Sistema de Registro de Preços pressupõe a divulgação da intenção de registro de preços (IRP) perante possíveis órgãos participantes.

20. **Atenção:** 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).

21. **Importante:** 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).

22. **Atenção:** não devem ser utilizadas justificativas diversas para a não divulgação da IRP, tais como, dificuldades de gerenciamento ou necessidades urgentes do órgão, pois a única possibilidade para a dispensa, prevista em lei, é quando a entidade gerenciadora for a única contratante.

Recomendação:

23. Nesses termos, o ente assessorado deverá comprovar nos autos a divulgação da Intenção de Registro de Preços ou informar que o órgão gerenciador é o único contratante, pois não se pode justificar a não divulgação da IRP com argumentos como dificuldades de gerenciamento ou necessidades urgentes do órgão. Em caso negativo, deve ser providenciada a divulgação da IRP.

- **Da adesão à ata de registro de preços**

24. A **regra geral** é que a ata de registro de preços **poderá ser utilizada por órgãos ou entidades não participantes**, desde que observados os requisitos do art. 86, § 2º, da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 31 do Decreto n. 11.462, de 2023. É o procedimento chamado de “adesão” ou “carona”.

25. **Excepcionalmente, poderá ser vedada a adesão à ARP, mediante justificativa** adequada. Destaca-se que a vedação da adesão pode ter como fundamento a capacidade de gerenciamento do órgão gerenciador (art. 7º, I e XI, do Decreto n. 11.462, de 2023).

26. **Importante:** há expressa vedação da participação de outro órgão ou entidade na ata na hipótese do 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).

27. Foi permitida a adesão à ata de registro de preços, conforme justificativa apresentada (JUSTIFICATIVA Nº 39/2026 - CCL/PRAD).

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

- **Documentos obrigatórios**

28. O artigo 18 da Lei n. 14.133, de 2021, determina que o planejamento da contratação deve se compatibilizar com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. O art. 18 traz, ainda, as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento.

29. Para o adequado planejamento, o gestor deve observar as diretrizes e determinações constantes da **Lei n. 14.133, de 2021, do Decreto n. 10.947, de 2022 e das [IN SEGES/ME n. 58/2022](#) e [IN SEGES/ME n. 81/2022](#).**

30. **Recomenda-se** observar as orientações do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP) para a elaboração dos documentos da fase de planejamento.

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

a) Documento de Formalização da Demanda

32. 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.

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

b) Estudo Técnico Preliminar (ETP)

34. 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).

35. **Atenção:** O art. 18, § 2º, da Lei n. 14.133, de 2021, estabelece que os requisitos dos incisos I, IV, VI, VIII e XIII são **obrigatórios**. A não previsão de qualquer um dos demais conteúdos **deverá ser justificada** no próprio documento.

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

37. 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):**

38. São vedadas especificações do objeto da licitação que sejam excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º da Lei n. 14.133, de 2021). O gestor deverá tomar as devidas **cautel**as para assegurar que as **especificações correspondam àquelas essenciais à contratação**, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

39. **Importante:** a Administração deverá se atentar às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017:

- prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

40. 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).

41. Consta justificativa para a necessidade da contratação.

42. 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. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União).

- **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. IV):**

43. A Administração deve estimar as quantidades a serem contratadas da forma mais clara e precisa possível. A demanda deve ser acompanhada da **justificativa técnica** robusta e adequada. A justificativa para a estimativa de quantitativos deve ser **acompanhada da indicação do método utilizado e documentos comprobatórios**.

44. Ressalte-se que tal justificativa constitui questão técnica e administrativa, sobre a qual não cabe manifestação jurídica, exceto na hipótese de ilegalidade (Enunciado n. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União).

45. **Alerta-se:** não são admitidas estimativas genéricas ou pouco detalhadas, sem respaldo em elementos técnicos e documentos que evidenciem a exata correlação entre a quantidade estimada e a demanda apresentada.

46. **Atenção:** o TCU entendeu que caracteriza erro grosseiro a elaboração de documentos para a contratação de serviços sem justificativa das quantidades, em acórdão que pode ser considerado aplicável à Lei n. 14.133/2021, ante a obrigatoriedade de estimar os quantitativos e os custos unitários, prevista no art. 18, § 1º, IV e VI:

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Serviços. Quantidade. Justificativa. Ausência.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, **pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a elaboração de documentos que fundamentem a contratação de serviços sem justificativas para os quantitativos a serem adquiridos.** Acórdão 2459/2021 Plenário (Pedido de Reexame, Relator Ministro Augusto Nardes) - Boletim de Jurisprudência n. 377.

47. **Importante:** a adoção do Sistema de Registro de Preços não dispensa a demonstração de correlação entre a demanda e as quantidades licitadas, ainda que haja alguma dificuldade na estimativa. A estimativa deve estar baseada na realidade do órgão e em estudos técnicos.

48. Consta justificativa para a estimativa de quantitativos, com indicação do método utilizado e documentos comprobatórios.

- 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):

49. 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).

50. A estimativa do valor da contratação deve ser compatível com a realidade do mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 23, Lei n. 14.133, de 2021).

51. Para tanto, é necessária uma adequada pesquisa de preços, que reflita, com a maior exatidão possível, os preços praticados no mercado. A **IN SEGES/ME n. 65, de 2021**, traz a metodologia detalhada a ser observada para a elaboração da pesquisa de preços.

52. **Atenção:** é imprescindível que sejam definidos os preços unitários referenciais, não bastando a indicação apenas do valor global da contratação.

53. **Importante:** a orientação da Procuradoria ocorre somente sob o ponto de vista da estrita legalidade, sem fazer juízo de valor a respeito do orçamento, da metodologia empregada para estimar os custos unitários ou do resultado da pesquisa, em respeito à natureza técnica desses documentos.

Parâmetros da pesquisa

54. O art. 23, § 1º, da Lei n. 14.133, de 2021, traz os parâmetros a serem observados para a definição do valor estimado, que podem ser adotados de forma combinada ou não. Tais parâmetros vêm detalhados no art. 5º da IN SEGES/ME n. 65, de 2021, que estabelece que devem ser utilizados os parâmetros dos incisos I e II prioritariamente (art. 5º, § 1º):

Inciso I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou Sistema de Compras do Governo Federal.

Inciso II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços.

55. Nas duas hipóteses, deve ser observado o índice de atualização de preços correspondente.

56. Caso não seja possível utilizar os parâmetros acima, deve ser apresentada justificativa, nos termos do art. 5º, § 1º, da IN SEGES/ME n. 65, de 2021. Nessa hipótese, devem ser observados os parâmetros adicionais trazidos pelo art. 5º da IN, incisos III, IV e V.

57. **Importante:** a pesquisa deve (i) registrar a identidade do bem pesquisado com o objeto a ser licitado; (ii) 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).

58. **Atenção:** como foi adotada a pesquisa direta com fornecedores (art. 5º, IV), devem ser observadas as cautelas estabelecidas no art. 5º, § 2º, em especial:

- juntar aos autos a solicitação formal de cotação feita aos fornecedores, por meio de ofício ou e-mail;
- manifestação técnica fundamentada acerca da escolha dos fornecedores consultados, constando todas as informações estabelecidas no § 2º do art. 5º;
- demonstrar que tentou obter preços de referência em sistemas oficiais de governo e em contratações públicas similares (art. 5º, § 1º, da IN SEGES/ME n. 65/2021), bem como justificar a não utilização desses parâmetros preferenciais;
- que as datas das pesquisas feitas junto aos fornecedores não sejam com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital.

59. A pesquisa de preços realizada por meio de ferramentas privadas especializadas, é juridicamente admitida, desde que observados os parâmetros do art. 23, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, e do art. 5º da Instrução Normativa SEGES/MGI nº 65, de 2021, com especial atenção à hierarquia do § 1º do art. 5º, que prioriza os parâmetros dos incisos I e II sobre os dos incisos III, IV e V.

60. Quando a ferramenta privada se limitar a extrair, consolidar e disponibilizar, sem alteração, dados de sistemas oficiais de governo (art. 5º, inciso I, da IN SEGES/MGI nº 65/2021) ou de contratações similares da Administração (inciso II), franqueando link ou referência direta que permita a verificação imediata da informação em sua base de origem, ela opera como meio de acesso qualificado à informação primária, não como fonte autônoma.

61. **Atenção:** Caso a Administração utilize ferramenta privada de pesquisa de preços, o relatório gerado deverá conter, para cada preço colhido em sistema oficial de pesquisa de preços do governo federal ou em contratação similar da Administração, link ou referência direta que permita a verificação imediata da informação em sua base de origem. Presente esse requisito de rastreabilidade, fica dispensada a juntada cumulativa do extrato obtido diretamente no sistema oficial.

62. **Atenção:** Caso, após a publicação da Intenção de Registro de Preços (IRP) (após a análise indicada no item 23), houver manifestação de interesse por parte de outros órgãos, recomenda-se que a Administração analise a necessidade de realizar uma nova pesquisa de preços, considerando os novos quantitativos demandados pelos órgãos participantes e eventual impacto na economia de escala.

Metodologia para obtenção do preço estimado

63. O preço estimado da contratação deve ser obtido utilizando-se **a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços**, desde que o cálculo incida sobre três ou mais preços coletados na pesquisa feita nos termos do art. 5º (art. 6º, IN SEGES/ME n. 65, de 2021).

64. Devem ser desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados (art. 6º).

65. Admite-se 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).

66. 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, § 2º).

Formalização da pesquisa

67. A pesquisa deve ser formalizada nos termos do art. 3º da IN SEGES/ME n. 65/2021, em **documento único juntado aos autos, contendo:**

- 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;
- justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta.

68. **Alerta-se:** a mera juntada das telas de pesquisa ou os orçamentos obtidos não é suficiente, sendo **necessária manifestação técnica conclusiva que analise criticamente os preços coletados**, com a desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados (art. 6º, *caput*, §§ 3º e 4º, da IN SEGES/ME n. 65/2021).

69. Observa-se que 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.

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

70. 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.

71. 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.

72. 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.

73. **Atenção:** o parcelamento do objeto é a regra. O **agrupamento é medida excepcional, que deve ser justificada** adequadamente. Nesse caso, a Administração deve demonstrar que não haverá restrição à competitividade e que é a melhor forma de atender ao interesse público, em especial, à vantajosidade da contratação ([Acórdão TCU n. 2529/2021 - Plenário](#)).

74. **Destaca-se** que a reunião, em um mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos, restringe o caráter competitivo da licitação (cf. Informativo de Licitações e Contratos n. 148/2013 - TCU).

75. Registre-se que o agrupamento de itens **não** pode se fundar na invocação **geral** de que há necessidade de integração entre os bens/serviços a serem adquiridos/contratados. A justificativa deve demonstrar os aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição.

76. No caso, o certame prevê a adjudicação do objeto por itens e agrupamento de itens, com a justificativa considerada pertinente, acolhida pela autoridade competente.

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

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

c) Gerenciamento de Riscos ("Mapa de Riscos")

78. 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](https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimento-de-contratacao-agu-fev-2024.pdf), 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>).

79. 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.

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

d) Termo de Referência (TR)

81. 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.

82. **Atenção:** O TR deve ser elaborado no **Sistema TR Digital**, nos termos do art. 4º da IN SEGES/ME n. 81/2022. A Administração deve **compatibilizar o conteúdo do ETP com o TR**, evitando contradições entre os documentos.

83. Destacam-se, abaixo, elementos relevantes do TR.

- **previsão de critérios de sustentabilidade:**

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

85. 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.

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

87. 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.

88. **Atenção:** devem ser evitadas previsões genéricas e relativas a outros tipos de contratação, conforme orienta o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU.

89. No caso, a Administração incluiu critérios e práticas de sustentabilidade.

o **conteúdo:**

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

Recomendações:

91. **Apesar de se tratar de documento essencialmente técnico, é necessário que o ente assessorado proceda aos seguintes ajustes:**

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.

- É de se observar que a validade da ata não se confunde com vigência da contratação, uma vez que ata e contrato são institutos diversos. O contrato deriva da ata e deve ser celebrado durante sua validade, porém, tem vigência própria. A ata de registro de preços não substitui o contrato. Assim, nesse item, deverá ser informada a vigência da contratação, ainda que haja substituição do termo de contrato, o que pode ser feito, por exemplo, por nota de empenho ou outro instrumento equivalente.

Descrição do objeto

- excluir o prazo de vigência da descrição do objeto, pois ele consta de cláusula específica

Condições gerais da contratação

- avaliar de o fornecimento será de fato integral ou parcelado, preenchendo adequadamente o item 9.3. Ressaltamos que a aquisição em quantidade inferior ao total registrado não implica em entrega parcelada se a quantidade a ser entregue for o total adquirido naquela solicitação e sua entrega ocorrer em até 30 dias da ordem de fornecimento. Assim, recomenda-se certificar a condição de entrega e forma de fornecimento em conformidade com o interesse da Administração alterando o TR de acordo com a hipótese adotada.

- 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.

Aquisição de ração animal

- observar as normas específicas para aquisição de ração, em especial, Lei n. 6.198, de 1974, Lei nº 14.515, de 2022 e Decreto nº 12.031, de 2024. Essas normas estão compiladas no portal da internet do MAPA, disponível em <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-pecuarios/alimentacao-animal/legislacao-alimentacao-animal>.

Nos termos da Lei nº 14.515, de 2022, “o agente deverá garantir que seus produtos e serviços atendam aos requisitos de inocuidade, de identidade, de qualidade e de segurança estabelecidos na legislação relativa à defesa agropecuária” (art. 4º), com vistas a obter produtos que atendam aos padrões de qualidade e que não apresentem risco à saúde animal, à segurança e ao interesse do consumidor, o que se aplica a “*todos os agentes regulados pela legislação relativa à defesa agropecuária, incluídos aqueles fiscalizados pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios e por consórcio de Municípios*”.

Os produtos destinados à alimentação animal deverão atender aos parâmetros e aos limites microbiológicos, físico-químicos, de resíduos de produtos de uso veterinário, contaminantes e outros estabelecidos em Decreto e em normas complementares editadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária e aos níveis de garantia registrados ou declarados pelo estabelecimento fabricante (art. 45 do Decreto nº 12.031, de 2024).

Os produtos deverão ser armazenados e transportados devidamente rotulados com todas as informações obrigatórias e em condições que garantam a integridade física das suas embalagens (art. 48 do Decreto nº 12.031, de 2024).

Todo produto deverá ser cadastrado, isento ou registrado. O produto isento de registro elaborado no território nacional deverá ter sua fórmula, seu rótulo e sua embalagem aprovados, previamente à sua elaboração, pelo responsável técnico do estabelecimento fabricante, no âmbito de seus programas de autocontrole, e atender ao RTIQ e a demais normas específicas, quando aplicáveis (art. 49 do Decreto nº 12.031, de 2024).

Os produtos cujo destino for a exportação e que tenham sido submetidos a processos tecnológicos ou que apresentem composição permitida pelo país de destino, mas que não atendam ao disposto na legislação nacional, não poderão ser destinados ao uso ou ao consumo no território nacional (art. 53 do Decreto nº 12.031, de 2024).

Os produtos deverão ser acondicionados ou embalados em recipientes ou contentores que confirmam a proteção necessária, atendidas as características específicas do produto e as condições de armazenamento e transporte (art. 58 do Decreto nº 12.031, de 2024). Em regra, as embalagens para comercialização de produtos deverão ser de primeiro uso e íntegras (art. 59).

As embalagens de produtos importados destinados à comercialização no território nacional deverão conter rótulo em língua portuguesa, observadas as exigências estabelecidas em Decreto e em normas complementares editadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária, e poderão constar outros idiomas na embalagem (art. 60 do Decreto nº 12.031, de 2024).

Todo produto, para ser destinado à comercialização, deverá ser identificado, embalado e rotulado conforme o disposto em Decreto e em normas complementares editadas pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (art. 61 do Decreto nº 12.031, de 2024). Os rótulos deverão ser utilizados somente nos produtos aos quais correspondam. As informações expressas na rotulagem deverão retratar com exatidão a verdadeira natureza, a composição e as características do produto.

Devem ser observadas as disposições específicas do art. 64 do Decreto n. 12.031, de 2024, a respeito da rotulagem dos produtos.

o Vigência

- a Administração deve esclarecer se a contratação será para fornecimento contínuo (art. 106 e 107 da NLLC) ou por escopo (art. 105 da NLLC), adotando a redação adequada da vigência da contratação. Caso seja adotado o fornecimento contínuo ou a entrega parcelada, será obrigatória a celebração de instrumento contratual.

o Garantia da contratação e garantia dos bens

- justificar a ausência de exigência de garantia da contratação, nos termos dos art. 96 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021, mediante manifestação técnica fundamentada, acolhida pela autoridade competente

- justificar a eventual exigência de garantia contratual dos bens, complementar à legal, conforme nota explicativa na minuta-padrão, observando-se que, nessa hipótese, será necessária assinatura de contrato, pois a situação não se encaixará no inciso II do art. 95, da Lei n. 14.133, de 2021. Assim, em relação a esses itens, a Administração deverá apresentar a minuta de contrato, cujo modelo está disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrenci>, e submetê-la à análise jurídica prévia, como condição para prosseguimento do certame.

◦ Requisitos de habilitação

- observar que a exigência de atestados de qualificação técnica, uma vez que são admitidas quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados (art. 67, § 2º, da Lei n. 14.133/2021).

- considerando a natureza dos bens a serem adquiridos, exigir registro ou autorização de funcionamento dada por órgãos de controle, como ANVISA, Ministério da Agricultura, órgãos estaduais ou municipais de vigilância sanitária e incluir a exigência como requisito de habilitação jurídica, desde que fundamentada em lei a ser devidamente indicada. No caso, a exigência se fundamenta na Lei n. 6.198, de 1974, podendo haver outras normas a serem confirmadas pela Administração.

◦ Anexo I

- manter a exclusão do Anexo I ao TR (Regras aplicáveis ao instrumento substitutivo ao contrato), tendo em vista que será celebrado termo de contrato

◦ Adequação orçamentária:

92. A indicação da disponibilidade orçamentária com a respectiva classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal (6º, XXIII, alínea "j", c/c art. 18, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, art. 10, inciso IX, da [Lei n. 8.429, de 1992](#)).

93. O art. 9º, inc. X, Instrução Normativa SEGES/ME n. 81, de 2022, determina que tal informação conste do Termo de Referência.

94. **Alerta-se:** é necessário juntar, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa (art. 60 da [Lei n. 4.320, de 1964](#)).

95. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e ordinárias, é **dispensado** o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101, de 2000 ([Orientação Normativa AGU n. 52](#), de 2014, e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 01/2012).

96. 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).

TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS ME, EPP E COOP

97. A Administração deve analisar a incidência do tratamento diferenciado às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), nos termos do [Decreto n. 8.538, de 2015](#). O tratamento diferenciado também se aplica às cooperativas (COOP) com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei n. 11.488, de 2007.

98. O art. 6º do Decreto n. 8.538, de 2015, estabelece que o processo licitatório deve ser destinado exclusivamente à participação de ME, EPP e COOP nos itens ou lotes de licitação cujo **valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**.

99. **Atenção:** nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato para aplicação da exclusividade (art. 4º, § 3º, da Lei n. 14.133, de 2021).

100. **Cota reservada:** 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**.

101. Registre-se o entendimento vinculante da Advocacia-Geral da União no sentido de que **as cotas reservadas de até 25% podem ultrapassar o valor de R\$ 80.000,00** (oitenta mil reais), conforme Despacho n. 00098/2021/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, por meio do Despacho do Advogado-Geral da União n. 071, de 17 de março de 2021 (NUP 25000.193248/2018-73, seq. 24 a 27 do Sapiens).

102. O tratamento diferenciado poderá ser afastado, nas hipóteses do art. 10 do Decreto n. 8.538, de 2015, **mediante justificativa:**

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

II - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do **caput** do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do **caput** deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do **caput**, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

103. **Alerta-se:** as hipóteses do art. 10 do Decreto n. 8.538, de 2015, são taxativas e não podem ser ampliadas.

104. **Registre-se** que há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- de exigência de subcontratação de ME e EPP nos termos do art. 7º do Decreto n. 8.538, de 2015;
- 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.

105. No caso, a estimativa do valor da contratação ultrapassa R\$ 80.000,00, sendo acertada a não exigência da participação exclusiva das ME e EPP no certame. Não foi prevista a reserva de cota de até 25% do objeto, para contratação de ME e EPP, conforme justificativa apresentada.

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

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

- **conteúdo das minutas padronizadas:**

107. 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.

108. No caso, a Administração utilizou adequadamente as minutas padronizadas pela AGU, conforme Declaração de Utilização de Modelos AGU/MGI, não cabendo maiores considerações.

Recomendações:

109. **Quanto ao conteúdo das alterações destacadas, recomenda-se proceder aos seguintes ajustes:**

Na minuta de edital:

- excluir o prazo de vigência da descrição do objeto, pois ele consta de cláusula específica
- cuidar para que a redação do objeto não sofra divergências entre ETP, TR, Edital, Ata e contrato (manter um padrão)
- a vedação da participação de cooperativas somente se aplica na contratação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra que não se enquadrem nas hipóteses permitidas no artigo 10 da IN SEGES nº 5/2017, o que não é o presente caso. Assim, deve ser permitida a participação de cooperativas.

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.
- observar que a validade da ata de registro de preços não se confunde com vigência da contratação, uma vez que ata e contrato são institutos diversos. O contrato deriva da ata e deve ser celebrado durante sua validade, porém, tem vigência própria. A ata de registro de preços não substitui o contrato.
- se a Administração pretende prorrogar a ata de registro de preços, bem como renovar os quantitativos, é indispensável que essa possibilidade esteja expressamente prevista (art. 15, IX, do Decreto n. 11.462, de 2023).

Na minuta de contrato:

- sobre a vigência dos contratos de escopo, deve ser mantida a redação da minuta padrão, que está de acordo com o art. 111, da Lei n. 14.133, de 2021. É recomendável que a Administração avalie a necessidade de formalizar termo aditivo ou apostilamento, a depender do caso, para a fixação de novas datas, prazos ou cronogramas para a execução da obrigação contratual, mesmo após ser atingido o termo final de vigência originalmente estabelecido, conforme Orientação Normativa AGU n. 92/2024.
- da análise da vigência contratual que consta da minuta de contrato, percebemos que haverá extrapolção do exercício financeiro. Desse modo, somente será possível essa contratação se o presente objeto contiver produto previsto nas metas do Plano Plurianual (art. 105 da Lei n. 14.133, de 2021) - devendo haver a comprovação nos autos desse fato -, ou, se todo o empenho necessário à execução contratual for realizado até o dia 31 de dezembro do ano da conclusão da licitação.

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

110. A Lei n. 13.709, de 2018, (LGPD) dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Recomendação:

111. Nesses termos, o ente assessorado deverá 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.

112. O parecer acima referido 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.

DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

113. 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).

114. 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).

115. 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).

116. 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 13, 23, 58, 61, 62, 91, 109, 111 ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

É o parecer, 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 da chefia da entidade consulente.

Brasília, 06 de julho de 2026.

MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL
Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111032403202522 e da chave de acesso 5b345ea4



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 3276993367 e chave de acesso 5b345ea4 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELA ALBUQUERQUE MACIEL, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 06-07-2026 12:45. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.