



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

PARECER n. 00381/2025/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23111.008303/2025-34

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: CONTRATAÇÃO DIRETA POR DISPENSA DE LICITAÇÃO

EMENTA: DIRETO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL. ART. 75, INCISO VIII, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE APOIO ADMINISTRATIVO E ATIVIDADES AUXILIARES. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS.

RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo para análise jurídica do procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação prevista no art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021, que tem por objeto a dispensa emergencial para contratação de apoio administrativo e atividades auxiliares a serem prestados no Campus Ministro Petronio Portela, localizado em Teresina/PI, da Universidade Federal do Piauí - UFPI, no valor estimado de R\$1.362.220,32 (um milhão trezentos e sessenta e dois mil duzentos e vinte reais e trinta e dois centavos) no prazo improrrogável de até 1 (um) ano.

2. Os presentes autos encontram-se instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, pertinentes à presente análise:

- a)* DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 3/5);
- b)* Documento de Formalização da Demanda 258/2024 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 6/7);
- c)* DESPACHO Nº 583/2025 - DA/PRAD (11.00.15.08) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 16) encaminhando o processo à PRAD para continuidade dos trâmites.
- d)* DESPACHO Nº 1851/2025 - PRAD (11.00.15) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 17) solicitando providências à Pró-Reitoria de Planejamento e Orçamento;
- e)* DESPACHO Nº 262/2025 - PROPLAN (11.00.14) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 18) solicitando à Coordenação de Orçamento informar a estrutura orçamentária;
- f)* DESPACHO Nº 228/2025 - COR (11.00.14.08.01) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 19) informando a dotação orçamentária
- g)* DESPACHO Nº 1870/2025 - PRAD (11.00.15) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 22) solicitando providências à CCL/PRAD;
- h)* PORTARIA Nº 16 / 2025 - PRAD (11.00.15) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 20/21 e 24/25) designando a Equipe de Planejamento da Contratação;
- i)* DESPACHO Nº 115/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 26) solicitando providências à Divisão de Almoxarifado/PRAD;
- j)* Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38);
- k)* Matriz de Gerenciamento de Riscos 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 39/43);
- l)* JUSTIFICATIVA LICITAÇÃO EMERGENCIAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 108/109) exarada em 25/02/2025 pelo Sr. Diretor Administrativo / PRAD da UFPI;
- m)* Declaração Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF - VENEZA SERVICOS ADMINISTRATIVOS LTDA - CNPJ: 11.399.787/0001-22 - com registro de

- ocorrência impeditivas de contratar (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 8/15 e pág. PDF 110/117);
- n)** MAPA DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 120/121);
- o)** Relatório de Cotação/Pesquisas de Preços (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 122/224);
- p)** RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS Nº 9/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 225/226);
- q)** DESPACHO Nº 125/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 227) solicitando providências à Divisão de Almoarifado/PRAD;
- r)** DESPACHO Nº 5/2025 - DIAL/PRAD (11.00.15.08.05) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 228) atestando que a descrição dos itens, as quantidades e as unidades de fornecimento encontram-se em conformidade com o Termo de Referência e que os preços encontrados estão condizentes com os praticados pelo mercado;
- s)** CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2024/2024 - NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: PI000048/2024 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 229/241);
- t)** MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273);
- u)** ANEXO I - MINUTA DE TERMO DE CONTRATO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 274/296);
- v)** ANEXO II - TERMO DE CONCILIAÇÃO JUDICIAL FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO E A UNIÃO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 297/300);
- x)** ANEXO III - PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 301/309);
- z)** APÊNDICE DO ANEXO III - MEMÓRIA DE CÁLCULO - ORIENTAÇÕES / INFORMAÇÕES ACERCA DO PREENCHIMENTO DAS PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 310/316);
- aa)** ANEXO IV - AUTORIZAÇÃO COMPLEMENTAR AO CONTRATO Nº XXXX (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 317);
- bb)** ANEXO V - MODELO DE TERMO DE VISTORIA (QUANDO FOR O CASO) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 318);
- cc)** ANEXO VI - MODELO DE TERMO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 319/335);
- dd)** ANEXO VII - MODELO DE DECLARAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS COM A INICIATIVA PRIVADA E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 336/337);
- ee)** ANEXO VIII - INSTRUMENTO DE MEDIÇÃO DE RESULTADOS - IMR (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 338/342);
- ff)** ANEXO IX - RELATÓRIO DE DECLARAÇÕES (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 343);
- gg)** ANEXO X - Modelo de Proposta Comercial (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 344/345);
- hh)** APROVAÇÃO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR Nº 3/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) - APROVAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA MINUTA DO TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 346);
- ii)** CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 347/349);
- jj)** LISTA DE VERIFICAÇÃO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 350/355);
- kk)** DESPACHO Nº 131/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 356) encaminhando o processo para autorização da autoridade competente e posterior encaminhamento à Consultoria Jurídica;
- ll)** DESPACHO Nº 1966/2025 - PRAD (11.00.15) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 357) encaminhando o processo, em caráter de urgência, considerando que trata-se de dispensa emergencial, para autorização da autoridade competente e posterior encaminhamento à Consultoria Jurídica;
- mm)** DESPACHO Nº 851/2025 - GAB (11.00.01) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 358) encaminhando os autos para análise e manifestação da Consultoria Jurídica.

3. Por razões de economia processual, documentos não mencionados no item anterior serão devidamente referenciados ao longo do parecer.

4. É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei nº 14.133/2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

6. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações, uma vez que as questões técnicas fogem das atribuições deste órgão de consultoria, sendo afetos aos setores competentes da Administração.

7. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva - BPC/AGU nº 7, que assim dispõe:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

(Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

8. Feitas as ressalvas, passa-se à análise estritamente jurídica do presente processo

DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

9. No caso, **deve ser juntada a autorização para a contratação direta, em cumprimento ao art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021**, conforme já solicitado no DESPACHO Nº 131/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 356) e no DESPACHO Nº 1966/2025 - PRAD (11.00.15) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 357).

10. Para as atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para a celebração da contratação, prevista no art. 3º do Decreto nº 10.193/19. A Portaria ME nº 7.828/2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193/19. **Tal providência deve ser juntada aos autos até antes da efetiva contratação (art. 3º, da Portaria ME nº 7.828/2022)**, conforme noticiado na LISTA DE VERIFICAÇÃO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 350/355) que "*Essa etapa será realizada posteriormente.*".

11. Ressalte-se que **a Administração deve certificar-se da obediência às regras internas de competência para autorização da presente contratação.**

12. O art. 7º do Decreto nº 10.947/2022 dispensa o registro no plano de contratações anual nas hipóteses previstas nos incisos VI, VII e VIII do caput do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, nas quais se incluem as contratações emergenciais. Apesar disso, consta no DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 3/5) e no subitem "2.2." do MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273) a informação de que "*O objeto da contratação está previsto no Plano de Contratações Anual [2025], conforme detalhamento a seguir:*" e o respectivo detalhamento.

13. Por fim, observa-se que no tópico "2." do DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 3/5), no Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38) e na JUSTIFICATIVA LICITAÇÃO EMERGENCIAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 108/109) a demonstração da essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540/2015.

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

14. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta, conforme abaixo transcrito:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

15. Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória. No caso, a JUSTIFICATIVA LICITAÇÃO EMERGENCIAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 108/109) - exarada em 25/02/2025 pelo Sr. Diretor Administrativo / PRAD da UFPI - cumpre, satisfatoriamente, a finalidade de parecer técnico. Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

Da recomendação para adoção do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP)

16. A Advocacia-Geral da União (AGU) elaborou, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP) para compras e serviços em geral e o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação de Obras e Serviços de Engenharia (IPP de obras), que se caracterizam como guias destinados a orientar gestores públicos em procedimentos de contratação.

17. Recomenda-se que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do referido instrumento, que se encontra disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf> ou em <https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/manuais/manual-fase-interna>.

18. Cabe à Administração, portanto, observar o IPP, que vai servir como referência para as contratações públicas em todo o país. O documento está em formato de um verdadeiro manual, cujo objetivo central é facilitar e, ao mesmo tempo, dar maior segurança à atuação dos administradores públicos, de modo a prevenir eventuais riscos e conferir economia de tempo e de recursos nos processos licitatórios e nas contratações diretas. No caso, a CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 347/349) atesta que foi adotado o IPP.

Documentos necessários ao planejamento da contratação

19. De acordo com a Lei nº 14.133/2021, a IN SEGES Nº 58/2022 e a IN SEGES/ME Nº 81/2022, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudo técnico preliminar;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

20. A elaboração do estudo técnico preliminar, porém, é facultativa na hipótese da dispensa com base no inciso VIII do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, segundo a previsão do inciso I do art. 14 da IN SEGES Nº 58/2022. Portanto, eventual inexistência nos autos não prejudica o andamento da contratação. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos, conforme indicado no relatório deste parecer.

21. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

Documento para formalização da demanda: principais elementos

22. Da análise do Documento de Formalização da Demanda 258/2024 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 6/7) percebe-se que foram previstos os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947/2022, 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.

Gerenciamento de Risco

23. Cabe pontuar que “Mapa de Riscos” não se confunde com cláusula de matriz de risco, a qual será tratada quando 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. Assim, a idealização e elaboração do “Mapa de Riscos” não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

24. O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado “Mapa de Riscos” e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/saiba-como-guia-elaborado-pela-agu-e-pelo-ministerio-da-gestao-facilitara-contratacoes-publicas-em-todo-o-pais>.

25. Quanto a Matriz de Gerenciamento de Riscos 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - páginas PDF 39/43) percebe-se que foi confeccionada no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação. Além disso, não foram indicados os tratamentos dos riscos (ações preventivas e de contingência) relativos ao descumprimento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS através do uso da conta-depósito vinculada ou do pagamento pelo fato gerador (art. 18, §1º, da IN SEGES/MP nº 05/2017, aplicável, no que couber, por força da IN SEGES/ME nº 98/2022).

26. Por outro lado, alerta-se que a etapa de Gerenciamento de Riscos, exceto quanto àquela relacionada à fase de Gestão do Contrato, pode ser dispensada no caso das contratações diretas (art. 72, inciso I, da Lei nº 14.133/21 c/c art. 20, §2º, alínea "b" da IN SEGES/MP nº 05/2017, aplicável, no que couber, por força da IN SEGES/ME nº 98/2022), condicionada à juntada aos autos de justificativa, demonstrando, por exemplo, que a elaboração do documento é incompatível com a urgência da contratação direta e emergencial do serviço de motorista.

27. Desse modo, **recomenda-se** readequações - no artefato - nas indicações dos tratamentos dos riscos (ações preventivas e de contingência) relativos ao descumprimento de obrigações trabalhistas, previdenciárias e de recolhimento de FGTS através do uso da conta-depósito vinculada ou do pagamento pelo fato gerador ou apresentações de justificativas da dispensa e/ou complementações no artefato em face da urgência/emergência na contratação dos serviços.

Termo de referência

28. O termo de referência é o documento que deverá conter a definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação, a fundamentação da contratação, a descrição da solução, os requisitos da contratação, o modelo de execução do objeto, o modelo de gestão do contrato, os critérios de medição e de pagamento, a forma e critérios de seleção do fornecedor, as estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado e a adequação orçamentária (art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021).

29. Cumpre lembrar que é recomendável a utilização do modelo de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021). Recomenda-se, ainda, que as alterações realizadas no modelo padronizado de termo de referência sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, §2º, da Lei nº 14.133/2021).

30. A não utilização do catálogo eletrônico de padronização é situação excepcional, devendo ser justificada por escrito e anexada ao respectivo processo de contratação (art. 6º, inciso LI, c/c art. 19, inciso II, §2º, da Lei nº 14.133/2021 c/c art. 10, parágrafo único, da Portaria SEGES/ME nº 938/2022). Ademais, a IN SEGES/ME nº 81/2022, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência para a aquisição de bens e a contratação de serviços e sobre o Sistema TR digital. A Administração deve cuidar para que suas exigências sejam atendidas no caso concreto.

31. No caso, consta dos autos a MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273) elaborada pela área requisitante, datada e assinada por meio do DESPACHO Nº 131/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 356). A referida foi aprovada através da APROVAÇÃO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR Nº 3/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) - APROVAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA MINUTA DO TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 346). Além disso, foi juntada declaração da área técnica informando sobre a adoção, na espécie, do modelo de minuta padronizada de Termo de Referência disponibilizado pela AGU, conforme CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 347/349).

32. Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que a MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273) contemplou as exigências contidas nos normativos acima citados. Sem embargo disso, e apesar de a **MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273)** se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, à própria Administração, constata-se a necessidade de atendimento adicional às **recomendações** abaixo, a saber:

a) no subitem "1.4." a vigência de até 1 (um) ano deverá, obrigatoriamente, ser contada a partir do dia da ocorrência da situação de emergência ou calamidade caracterizadora da contratação direta e não da assinatura do contrato. Portanto, o prazo da contratação deve ser reavaliado, considerando que o prazo de vigência máximo das contratações emergenciais será de 1 (um) ano, contados da data da emergência (art. 75, inc. VIII, da Lei nº 14.133/2021);

b) no subitem "1.9." dispõe que para os cargos que fazem jus à periculosidade de 30% (trinta por cento) a concessão do mesmo fica condicionada ao Laudo do Técnico em Segurança do Trabalho. Em relação ao **adicional de insalubridade/periculosidade**, recomenda-se ao gestor observar as orientações do **PARECER n. 00019/2023/CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU e Enunciado SUBCONSU nº 401**, a seguir:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. REVISÃO DO PARECER N. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU. ACÓRDÃO Nº 1496/23-PLENÁRIO - TCU. LAUDO TÉCNICO DAS CONDIÇÕES AMBIENTAIS DE TRABALHO – LTCAT. ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE E PERICULOSIDADE. ART. 195 DA CLT. NR - 15, NR-16. INSTRUÇÃO NORMATIVA SGP/SEGGG /ME Nº 15, DE 16 DE MARÇO DE 2022. DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942. I - Não há substancial conflito entre o disposto no Acórdão nº 1496/23-PLENÁRIO - TCU e o entendimento assentado no Parecer n. 00006/2018/CPLC/PGF/AGU. Referida constatação não impede, contudo, que se aprimorem as premissas estabelecidas no item "c" da ementa do opinativo em comento, no sentido de que a comprovação quanto à impossibilidade de realização da perícia por parte da Administração seja ainda mais explícita, cabendo ao órgão ou entidade demonstrar o esgotamento de todas as alternativas, em ordem de precedência: a) primeiramente, através de seu quadro de servidores estatutários e/ou empregados públicos, ou, na inexistência de corpo técnico, demandando ao Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS; b) esgotada esta possibilidade, poderá celebrar instrumentos de cooperação ou parcerias com os órgãos da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, que possuam em seus quadros servidores públicos ocupantes de cargo público ou posto militar de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou de arquiteto com especialização em segurança do trabalho, bem como valer-se da disposição do artigo 195, §1º, da CLT, no qual se faculta o requerimento ao Ministério do Trabalho para a realização de perícia em estabelecimento ou setor deste; c) não sendo possível esta última hipótese, poderá contratar serviços de terceiros para emissão do laudo técnico. II - Somente quando comprovada a inviabilidade de adoção das alternativas anteriores é que poderá ser atribuída à contratada a obrigação de elaboração do laudo, de forma que esta hipótese seja vista como última instância, paliativa e momentânea, até que a Administração providencie referido documento. Vale, ainda, ressaltar que caberá, nesta excepcional circunstância, recomendar nos instrumentos convocatórios que a contratada utilize preferencialmente, salvo justificada impossibilidade, da opção prevista no artigo 195, §1º, da CLT, ou seja que se valha do requerimento junto ao Ministério do Trabalho, através das DRTs, para a realização de perícia.

(Fonte: PARECER n. 00019/2023/CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.033185/2016-31, Sequencial 30)

Enunciado n. 401. LICITAÇÕES E CONTRATOS - LAUDO PERICIAL

O laudo pericial para concessão do adicional de insalubridade e periculosidade deve ser preferencialmente providenciado pela Administração, que poderá atribuir à contratada a obrigação

de sua elaboração, quando comprovada a impossibilidade de sua realização pelo esgotamento das seguintes alternativas:

- a) impossibilidade de realização do laudo pelo quadro de servidores estatutários e/ou empregados públicos do órgão/ente pela inexistência de corpo técnico;
- b) impossibilidade de atendimento da demanda por parte do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS;
- c) insucesso na celebração de instrumentos de cooperação ou parcerias com os órgãos da esfera federal, estadual, distrital ou municipal, que possuam em seus quadros servidores públicos ocupantes de cargo público ou posto militar de médico com especialização em medicina do trabalho, ou de engenheiro ou de arquiteto com especialização em segurança do trabalho;
- d) não realização da perícia pelo Ministério do Trabalho, conforme previsão do art. 195, §1º, da CLT.

c) na alínea "c" do subitem "4.2.2." foi indicado o "*Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003*";. Acontece que o referido normativo institui medidas de redução de consumo e racionalização do uso de água **no âmbito do Estado de São Paulo** (acesso em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2003/decreto-48138-07.10.2003.html>). No caso, os serviços serão prestados no Estado de Piauí. Desse modo, recomenda-se a correção do equívoco com a indicação do normativo do Estado de Piauí (caso existe) e, ato contínuo, a exclusão da indicação do "*Decreto nº 48.138, de 8 de outubro de 2003*";

d) compatibilizar os horários de vistorias nos subitens "4.14." e "4.16.1.", pois não estão uniformes. No "4.14." permite vistoria na parte da manhã e da tarde e o "4.16.1." apenas no período da manhã;

e) no subitem "5.1.1." consta que o início da execução do objeto será no dia útil imediatamente posterior à assinatura do contrato, **devendo esta, para evitar descontinuidade do funcionamento dos serviços, ocorrer antes do encerramento da vigência do Contrato nº 09/2023**. Acontece que os serviços não podem ter início antes do encerramento do Contrato nº 09/2023, pois a situação que sustenta a contratação por dispensa de licitação surgirá exatamente no dia do término da vigência do Contrato nº 09/2023 em não em data anterior. Desse modo, recomenda-se readequar a redação através da supressão da expressão "*devendo esta, para evitar descontinuidade do funcionamento dos serviços, ocorrer antes do encerramento da vigência do Contrato nº 09/2023*."

f) no subitem "5.1.13." corrigir a indicação da carga horária de até 48 hs semanais, pois a legislação trabalhista vigente estabelece o **máximo de 44 (quarenta e quatro) horas semanais**;

g) no subitem "5.8." justificar, tecnicamente, a exigência de garantia complementar de mais 12 (doze) meses além da garantia legal da Lei nº 8.078/1990. Caso não seja possível justificar, recomenda-se restabelecer a redação original do subitem "5.7.";

h) justificar, tecnicamente, a exigência de transição contratual com transferência de conhecimento no subitem "5.13." e "5.13.1.";

i) a exigência do subitem "6.7." da contratada manter preposto da empresa no local da execução do objeto durante o período de execução do contrato deverá ser previamente justificada, considerando a natureza dos serviços prestados;

j) no subitem "8.43." a previsão que decorre do disposto no art. 69, §1º da Lei nº 14.133/2021, podendo a Administração optar por tal disposição, desde que justificadamente;

k) após o subitem "8.40." rever as numerações dos referidos subitens, pois constam "8.37.1.1.1.", "8.37.1.1.2.", (...). Há diversos erros em outros subitens. Sugere-se rever o artefato e corrigir;

l) sobre a exigência imposta no subitem "8.49.", alerta-se a Entidade para o entendimento disposto no Acórdão nº 1176/2021-Plenário do Tribunal de Contas da União de que *"É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia."*

Assim, para a manutenção da exigência deverão ser apresentadas as justificativas técnico-administrativas, inclusive deverá ser especificada em qual cidade ou que raio razoável de distância da cidade/município poderá ocorrer a referida instalação, pois constou apenas *"o licitante possui ou instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração."*;

m) recomenda-se que a Administração analise se as exigências de qualificação técnica/econômico-financeira guardam compatibilidade e proporcionalidade com as peculiaridades do objeto contratual a ser executado, aferidas por meio da análise da complexidade do objeto, da essencialidade do serviço e dos riscos decorrentes de sua paralisação em função da eventual incapacidade econômica/técnica da contratada em suportar as obrigações contratuais (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e art. 70, inciso III, da Lei nº 14.133/21). Alerta-se que exigências de qualificação técnica/econômico-financeira excessivas vêm sendo reputadas como ilícitas pelos órgãos de controle, pois tendem a restringir a competitividade. Desse modo, sugere-se que seja detidamente avaliada e motivada essa exigência;

n) incluir nota ou observação na planilha de custo e formação de preços que indique que, de acordo com o entendimento do TCU no Acórdão nº 1.186/2017 - Plenário, a Administração *"deve estabelecer na minuta do contrato que a parcela mensal a título de aviso prévio trabalhado será no percentual máximo de 1,94% no primeiro ano, e, em caso de prorrogação do contrato, o percentual máximo dessa parcela será de 0,194% a cada ano de prorrogação, a ser incluído por ocasião da formulação do aditivo da prorrogação do contrato, conforme a Lei 12.506/2011"* (Enunciado do Boletim de Jurisprudência nº 176/2017). A título informativo, deve-se atentar para as orientações da Nota Técnica nº 652/2017 - MP, que trata justamente sobre o cálculo das eventuais deduções a serem feitas a cada ano de execução contratual;

o) em caso de diminuição excepcional e temporária da demanda de trabalho na unidade de execução, inclusive na hipótese de recesso de final de ano, quando houver, deve ser observada a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 81, DE 12 DE SETEMBRO DE 2024, que dispõe sobre as regras e procedimentos para a possibilidade de compensação de jornada nos contratos de prestação de serviços contínuos, com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional;

p) no caso de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra, que a Administração verifique e ateste nos autos se os serviços a serem contratados integram a relação dos serviços aptos à aplicação da redução de jornada de 44 horas para 40 horas semanais, sem prejuízo da remuneração do trabalhador de que trata o art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 12.174/2024, regulamentado pela INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 190, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2024, bem como se incide ou não nos autos algumas das hipóteses de exceção à redução de jornada (art. 3º) e as respectivas regras de transição (art. 4º), promovendo os eventuais ajustes que se fizerem necessários.

q) suprimir integralmente o tópico "9. INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS" e seus respectivos subitens haja vista os referidos já constarem na minuta contratual, além de tais previsões não estarem presentes no modelo de TR da AGU/MGI;

r) a escolha do regime de execução deverá ser justificada, conforme será abordado em tópico específico deste parecer;

s) compatibilizar o conteúdo dos estudos preliminares, se houver, com o termo de referência revisado à luz das orientações deste parecer, de modo que não existam contradições entre os documentos;

t) readequar/renumerar as cláusulas e/ou itens e/ou subitens excluídos/suprimidos/incluídos para que o artefato mantenha a sequência lógica.

33. Tendo em vista a edição da Lei nº 13.932/2019, que extinguiu, a partir de 1º de janeiro de 2020, a contribuição social instituída por meio do art. 1º da Lei Complementar nº 110/2001, **alerta-se** o Gestor a respeito das orientações publicadas pela Secretaria de Gestão do Ministério da Economia no Portal de Compras Governamentais acerca do assunto (disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/orientacoes-e-procedimentos/26-extincao-da-contribuicao-social-de-10-sobre-o-fgts-e-os-contratos-administrativos>), a saber:

(ii) Para as novas contratações:

a) Devem ser adequadas à nova lei, ou seja, devem excluir da planilha de formação de preços - Módulo 'Provisão para Rescisão' da Planilha de Custo (Anexo VII-D da In nº 5, de 26 de maio de 2017) - a rubrica "Contribuição Social" de 10% sobre o FGTS em caso de demissão sem justa causa, prevista no Módulo 'Provisão para Rescisão' da Planilha de Custo (Anexo VII-D da In nº 5, de 26 de maio de 2017); e

b) Para a Conta-Depósito Vinculada - Bloqueada para Movimentação, adequar a planilha de formação de preços, observado o percentual explicado na alínea 'b' do item (i) acima.

34. Ainda, **alerta-se** o Gestor a respeito das orientações publicadas pela Secretaria de Gestão do Ministério da Economia no Portal de Compras Governamentais acerca do aproveitamento dos créditos tributários por empresas optantes pelo regime de lucro real (disponível em: <https://www.gov.br/compras/pt-br/centrais-de-conteudo/orientacoes-e-procedimentos/19-orientacoes-sobre-pis-e-cofins-em-contratacoes-de-prestacao-de-servicos-com-dedicacao-exclusiva-de-mao-de-obra>), a saber:

Na elaboração dos termos de referência e editais, os órgãos e entidades deverão exigir que os licitantes, quando tributados pelo regime de incidência não-cumulativa de PIS e COFINS, cotejem na planilha de custos e formação de preços (que detalham os componentes dos seus custos) as alíquotas médias efetivamente recolhidas dessas contribuições.

35. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preço unitários máximos para cada item na MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273) (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/21, Súmula TCU nº 259, por analogia). Dito isto, passaremos a destacar, nos tópicos seguintes, pontos específicos do planejamento da contratação, considerados essenciais à avaliação da regularidade geral do presente procedimento.

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

36. A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto a partir de método amparado por documentos juntados aos autos, conforme DOCUMENTO DE QUALIFICAÇÃO DA DEMANDA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 3/5), Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38) e JUSTIFICATIVA LICITAÇÃO EMERGENCIAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 108/109).

37. Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

38. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 9º da Lei nº 14.133/2021). Portanto, 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. Ainda, o Gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017, quais sejam:

a) 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;

- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

39. **Recomenda-se** que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas nos artefatos da contratação direta atendem às premissas acima citadas. Ainda sobre esse tema, vale destacar que, caso as especificações somente possam ser atendidas por uma quantidade de fornecedores considerada restrita, deverá ser avaliada a pertinência de retirar ou flexibilizar requisitos, de modo que se possa manter apenas aqueles considerados indispensáveis (art. 9º, inciso I, §2º, da IN SEGES Nº 58/2022).

Da viabilidade jurídica da terceirização

40. O art. 48 da Lei nº 14.133/2021, permite a terceirização de atividades acessórias, instrumentais ou complementares, observadas as vedações a seguir:

Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:

- I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;
- II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;
- III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;
- IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;
- V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;
- VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado.

Parágrafo único. Durante a vigência do contrato, é vedado ao contratado contratar cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou entidade contratante ou de agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação.

41. Além disso, IN SEGES/MP nº 05/2017, aplicável por força da IN SEGES/ME nº 98/2022, dispõe que a Administração poderá contratar, mediante terceirização, as atividades dos cargos extintos ou em extinção (art. 7º, §1º), mas não poderá ser objeto de execução indireta as seguintes atividades:

Art. 9º Não serão objeto de execução indireta na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

- I - atividades que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
- II - as atividades consideradas estratégicas para o órgão ou entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
- III - as funções relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
- IV - as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

Parágrafo único. As atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades definidas nos incisos do caput podem ser executadas de forma indireta, sendo vedada a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.

42. Diante disso, como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração atestar nos autos, à luz dos dispositivos acima citados, a viabilidade jurídica de terceirização das atividades a serem licitadas e contratadas. Em sendo assim, compete à Administração demonstrar que a contratação pretendida se encontra em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021. No caso, as justificativas e os fundamentos apresentados nos subitens "5.2.1.", "5.2.2.", "5.5.", "5.6." e, "5.7." do Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38) atendem aos normativos de regência sobre a viabilidade jurídica da terceirização.

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

43. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

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.

44. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, deverão ser considerados (art. 47, inciso II, §1º, Lei nº 14.133/2021): I - a responsabilidade técnica; II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens; III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. Dito isso, percebe-se que o presente procedimento de contratação direta não haverá parcelamento diante das justificativas técnicas e econômicas listadas no subitem "12.1." do Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38).

Critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações

45. Em relação aos critérios e práticas de sustentabilidade (art. 5º, art. 11, inciso IV, art. 18, §1º, inciso XII, e §2º, da Lei nº 14.133/2021, art. 7º, inciso XI da Lei nº 12.305/2010 e art. 9º, incisos II e XII, da IN SEGES nº 58/2022), deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais:

- a) definir os critérios e práticas objetivamente no Termo de Referência 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 da contratação;
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

46. Posto isso, para definição dos critérios e práticas de sustentabilidade, recomenda-se 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>. Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam a critérios de sustentabilidade ou que as especificações restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

47. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu nos subitens "7.11." e "7.11.1." e "17.1." do Estudo Técnico Preliminar 10/2025 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 27/38) e nos subitens "4.2." e "4.2.1." e "4.2.2." da MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273) critérios e práticas de sustentabilidade.

Do orçamento da contratação, da obrigatoriedade de elaboração de planilhas e da justificativa de preço

48. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 18, inciso IV, e §1º, inciso VI, art. 72, inciso II, da Lei nº 14.133/2021). Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada neste parecer, por se tratar de atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

49. Por outro lado, a contratação direta e emergencial não dispensa a justificativa do preço (art. 72, inciso VII, da Lei nº 14.133/21). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, por exemplo, com os demais valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, de forma que não exista superfaturamento. Ademais, a pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada no §4º do art. 23 da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 23 (*omissus*)

(...)

§4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

50. Dessa forma, a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME nº 65/2021. Em especial, deverão ser cumpridas as orientações abaixo:

- a pesquisa de preços deve contemplar bens cujas especificações guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados, evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;
- a pesquisa de preços será materializada em documento que conterá, no mínimo: identificação do(s) agente(s) responsável(is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento; caracterização das fontes consultadas; série de preços coletados; método estatístico aplicado para a definição do valor estimado; justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável; memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte, justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta (art. 3º);
- na pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos parâmetros, empregados de forma combinada ou não (art. 5º);
- quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, deverá ser observado o prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado e obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo: descrição do objeto, valor unitário e total; número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente; endereço físico e eletrônico e telefone de contato; data de emissão e nome completo e identificação do responsável, bem como registro nos autos da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação (art. 5º, § 2º);
- os preços pesquisados devem ser examinados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados, por meio de manifestação técnica fundamentada, cumprindo à Administração o discernimento sobre os efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais (art. 6º, §§ 3º e 4º);
- entre as fontes da pesquisa de preços, devem ser priorizadas a “composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente” e as “contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente”, em detrimento da “pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo” (desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso), de “pesquisa direta” com fornecedores (desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital) e de “pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas (desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital), cuja adoção deve ser vista como prática subsidiária, suplementar, conforme art. 5º, § 1º;
- na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições comerciais praticadas, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do

serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas e marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 4º);

- somente em casos excepcionais, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente (art. 6º, § 5º);

- justificar a metodologia empregada para a estimativa dos custos da contratação (art. 6º, §§1º, 2º e 3º);

- o preço estimado da contratação poderá ser obtido, ainda, acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a aliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, §2).

51. Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação. Todas estas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação.

52. Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total dos insumos da contratação a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços, havendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva contendo a análise crítica dos preços obtidos, conforme MAPA DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 120/121), Relatório de Cotação/Pesquisas de Preços (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 122/224), RELATÓRIO DE PESQUISA DE PREÇOS Nº 9/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 225/226), DESPACHO Nº 125/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 227) e, DESPACHO Nº 5/2025 - DIAL/PRAD (11.00.15.08.05) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 228) atestando que a descrição dos itens, as quantidades e as unidades de fornecimento encontram-se em conformidade com o Termo de Referência e que os preços encontrados estão condizentes com os praticados pelo mercado.

53. No caso de contratação de serviços a serem executados com dedicação exclusiva de mão de obra, como na espécie, a composição e o detalhamento dos custos do orçamento estimativo devem tomar como base o modelo de planilha de custos e formação de preços que consta do Anexo VII-D da IN SEGES/MP nº 05/2017, adaptado às características do serviço a ser licitado (art. 9º da IN SEGES/ME nº 65/2021).

54. Para o correto preenchimento da planilha, deverá ser verificado, primeiramente, se as categoriais envolvidas na contratação são regidas por algum instrumento coletivo que fixe seus direitos e obrigações - convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. Isso significa que, se os custos de mão de obra são vinculados a algum instrumento coletivo, em princípio, pesquisas de preços junto a fornecedores para estimação de salários e benefícios não seriam apropriadas, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

55. O que importa, nesse sentido, para fins de cálculo do orçamento, é que a estimativa dos custos da contratação seja realizada a partir do instrumento coletivo adequado. Outro não é o entendimento do TCU:

Boletim de Jurisprudência 197/2017

Acórdão TCU 2443/2017 Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Enunciado

O fato de o orçamento estimativo da licitação não considerar os salários definidos em convenção coletiva mais recente, a despeito da possibilidade de repactuação em seguida à assinatura do contrato, viola o art. 9º, § 2º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o orçamento estimativo deve refletir os preços de mercado no momento da publicação do edital.

Informativo de Licitações e Contratos 250/2015

Enunciado

Nos estudos técnicos preliminares de contratação de mão de obra terceirizada, a ausência de indicação, de forma clara e precisa, do sindicato, acordo coletivo, convenção coletiva ou sentença normativa que rege a categoria profissional que executará o serviço, com base na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, afronta o art. 6º, inciso IX, alínea 'a', da Lei 8.666/93.

Representação de licitante a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na condução de pregão eletrônico pela Prefeitura Universitária da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), para contratação de serviços de manutenção e conservação da estrutura física dos campi I, II, III e IV,

com fornecimento de mão de obra, utensílios e equipamentos necessários. [...] o Termo de Referência do pregão em apreço não fez conexão entre a categoria profissional a ser terceirizada e a CBO, assim como não trouxe de forma clara e precisa a memória de cálculo do custo de cada categoria profissional, o que impossibilitaria a avaliação dos custos da contratação, na forma do art. 6º, IX, da Lei 8.666/1993. Essas falhas contribuem para problemas como o verificado no caso em exame, de apresentação de propostas com valores mais vantajosos que os oferecidos pela empresa declarada vencedora. [...] **Acórdão TCU 3982/2015-1ª Câmara, TC 027.026/2014-0, relator Ministro Bruno Dantas, 7.7.2015.**

56. As informações sobre os custos de mão de obra, portanto, deverão ser obtidas por meio de consulta ao(s) instrumento(s) coletivo(s) que rege(m) a(s) categoria(s) dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados. Por conseguinte, apenas deverão ser realizadas pesquisas de preços em fontes diversas, com o objetivo de serem obtidos os preços de referência para a mão de obra, se inexistirem instrumentos coletivos aptos a regerem as categorias na respectiva base territorial. Nesse sentido, extrai-se da IN SEGES/MP nº 05/2017:

Anexo I

[...]

XXII - SALÁRIO: valor a ser efetivamente pago ao profissional envolvido diretamente na execução contratual, não podendo ser inferior ao estabelecido em Acordo ou Convenção Coletiva, Sentença Normativa ou lei. Quando da inexistência destes, o valor poderá ser aquele praticado no mercado ou apurado em publicações ou pesquisas setoriais para a categoria profissional correspondente.

Anexo V

[...]

2.9. Estimativa de preços e preços referenciais:

[...]

b) No caso de serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, o custo estimado da contratação deve contemplar o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definidos da seguinte forma:

b.1. por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados;

b.2. por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso; e

b.3. previsão de regras claras quanto à composição dos custos que impactem no valor global das propostas das licitantes, principalmente no que se refere a regras de depreciação de equipamentos a serem utilizados no serviço.

57. Nesse particular, a Administração deve buscar se certificar de que o instrumento coletivo utilizado para compor o preço de referência realmente rege a categoria profissional envolvida na futura contratação dentro da base territorial onde os serviços serão desempenhados, confirmando, ainda, o período de vigência da mesma norma coletiva, em face do art. 614, §3º, da CLT. Além disso, é necessária a juntada de cópia da convenção ou acordo coletivo utilizado como base para compor o orçamento estimativo da licitação, devendo ser observado pela Equipe de Planejamento da Contratação o disposto no art. 6º da IN SEGES/MP nº 05/2017, que **veda a vinculação a qualquer disposição de instrumento coletivo que:**

a) trate do pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados da empresa contratada;

b) cuide de matéria não trabalhista ou que estabeleçam direitos não previstos em lei (ex.: valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade);

c) trate de obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública.

58. **Cabe, ainda, ao setor técnico da Administração observar o disposto na INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI Nº 176, DE 25 DE NOVEMBRO DE 2024,** que regulamenta o art. 5º do Decreto nº 12.174/2024, em

relação às regras e os procedimentos para adoção dos custos mínimos a serem observados nos valores de remuneração, em especial o disposto nos arts. 3º a 5º quanto à fase de planejamento da contratação, a fixação de custos mínimos relevantes e o edital, observados a regra e o prazo de adaptação previstos no art. 16. Por fim, não é demais destacar que o edital deverá conter cláusulas que disponham sobre a apresentação de documentos relacionados no art. 5º na fase de julgamento da proposta de preço do licitante. **Não serão considerados** custos unitários mínimos relevantes quaisquer valores previstos em Acordo, Convenção Coletiva de Trabalho ou Dissídio Coletivo que não contemplem todos os trabalhadores representados pelo sindicato laboral (art. 4º, §3º). Esta Instrução Normativa não trata das situações em que se tenha identificado e justificado, na fase de planejamento da contratação, que a necessidade administrativa só pode ser atendida por profissionais com maior expertise do que os trabalhadores remunerados pelos pisos das respectivas categorias (art. 1º, parágrafo único).

59. Dito isto, verifica-se que, no caso, a Administração apresentou o ANEXO III - PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 301/309) e o APÊNDICE DO ANEXO III - MEMÓRIA DE CÁLCULO - ORIENTAÇÕES / INFORMAÇÕES ACERCA DO PREENCHIMENTO DAS PLANILHAS DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 310/316) elaborados por servidora devidamente identificada no DESPACHO Nº 131/2025 - CCL/PRAD (11.00.15.10) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 356) e com base na CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2024/2024 - NÚMERO DE REGISTRO NO MTE: PI000048/2024 (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 229/241), os quais parecem estar compatíveis com as diretrizes acima apontadas, de modo que não cabem considerações outras sobre o assunto.

Regime de Execução

60. O regime de execução deve ser sopesado pela Administração, em particular em termos de eficiência na gestão contratual. Como regra, exige-se que as características qualitativas e quantitativas do objeto sejam previamente definidas no edital, permitindo-se aos licitantes a elaboração de proposta fundada em dados objetivos e seguros. Quando isso não é possível, ou seja, quando não se sabe ao certo a estimativa precisa dos itens e quantitativos que compõem o objeto a ser contratado, o gestor deve avaliar a melhor forma de execução contratual.

61. Na empreitada por preço global, cada parte assume, em tese, o risco de eventuais distorções nos quantitativos a serem executados, que podem ser superiores ou inferiores àqueles originalmente previstos na planilha orçamentária da contratação. Justamente por isso, a adoção de tal regime pressupõe um termo de referência de boa qualidade, que estime com adequado nível de precisão as especificações e quantitativos da obra ou serviço, fornecendo aos licitantes todos os elementos e informações necessários para o total e completo conhecimento do objeto e a elaboração de proposta fidedigna (art. 6º, inciso XXIX, Lei nº 14.133/21), para evitar distorções relevantes no decorrer da execução contratual (TCU. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31/07/2013).

62. Já na empreitada por preço unitário (art. 6º, inciso XXVIII, Lei nº 14.133/21), em que o preço é fixado por preço certo de unidades determinadas, os pagamentos correspondem à medição dos serviços efetivamente executados, de modo que os riscos dos contratantes em relação a diferenças de quantitativos são menores. Tal regime é mais apropriado para os casos em que não se conhecem de antemão, com adequado nível de precisão, os quantitativos totais da obra ou serviço: a execução das “unidades” se dará de acordo com a necessidade observada, com a realização de medições periódicas a fim de quantificar os serviços efetivamente executados e os correspondentes valores devidos (TCU. Acórdão 1978/2013-Plenário, TC 007.109/2013-0, relator Ministro Valmir Campelo, 31.7.2013).

63. Assim, na empreitada por preço unitário haverá a execução do contrato conforme a demanda, e esse regime de execução foi criado para resolver o problema da necessidade de fixar uma remuneração sem que se tivesse, desde logo, a quantidade exata do encargo a ser executado.

64. Nessa senda, não é demais destacar o disposto no Enunciado Consultivo n.: 93 LICITAÇÕES: 'É lícita a contratação para execução conforme a demanda para serviços, adotando-se como regime de execução a empreitada por preço unitário e a tarefa.' Fonte: Parecer n. 00010/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU. NUP 00407.000072/2020-36 (Seq. 116).

65. A opção da Administração por um ou outro regime não decorre de mera conveniência, mas sim da possibilidade, no caso concreto, de predefinir uma estimativa precisa dos itens e respectivos quantitativos que compõem o objeto a ser licitado. Se tal possibilidade existir, a regra é a adoção da empreitada por preço global – normalmente atrelada às obras e serviços de menor complexidade. Do contrário, deve ser adotada a empreitada por preço unitário.

66. Como desdobramento direto disso, em contratações por empreitada por preço global, a tramitação de eventuais aditivos contratuais quantitativos e qualitativos exigirá a apresentação de robusta justificativa. Ocorre que a análise sobre a suficiência da descrição quantitativa e qualitativa não tem como ser feita por este órgão jurídico, motivo pelo qual tal incumbência recai sobre os órgãos e autoridades técnicas responsáveis pela descrição do objeto, cabendo-lhes a observância ao tanto quanto exposto até aqui.

67. No caso concreto, não houve maiores justificativas a respeito da escolha pela empreitada por preço global disposta no subitem "8.7." da MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273). Assim sendo, **recomenda-se** que sejam trazidas ao processo maiores justificativas para o regime de execução escolhido para a presente contratação.

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM CASO DE EMERGÊNCIA OU CALAMIDADE PÚBLICA

68. Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, conforme disciplina o inciso XXI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Entretanto, como exceção à regra prevista no referido dispositivo, o inciso VIII do art. 75 a Lei nº 14.133/2021 previu a hipótese de dispensa nos casos de emergência ou de calamidade pública quando caracterizada urgência de atendimento da situação, da seguinte forma:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...).

VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no **prazo máximo de 1 (um) ano**, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, **vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontração de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;**

(...)

§6º Para os fins do inciso VIII do caput deste artigo, considera-se emergencial a contratação por dispensa com objetivo de manter a continuidade do serviço público, e deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e **adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial.**

69. Nesse sentido, em se tratando da contratação que visa a manutenção de serviços públicos no risco de sua interrupção, paralelamente à contratação emergencial, a Administração deve promover a apuração de responsabilidade de agentes públicos que deram causa à situação emergencial ou justificar a desnecessidade em face da culpa exclusiva da anterior contratada na criação da situação emergencial em face da descontinuidade.

70. Ademais, é cabível a contratação direta, mediante dispensa de licitação, desde que o setor competente elabore Parecer Técnico (art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133/21) e demonstre documentalmente nos autos a existência dos seguintes requisitos, cumulativamente:

- a) situação emergencial ou calamitosa;
- b) urgência de atendimento a situação de risco a prejuízo ou comprometimento da continuidade dos serviços públicos ou da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares;
- c) contratação direta como meio adequado para afastar o risco;
- d) contratação somente das parcelas necessárias à eliminação do risco
- e) contratação com prazo máximo de um ano a contar da data da emergência.

71. Assim, deve ser evidenciada situação que necessita de atendimento urgente em razão do risco de prejuízo ou comprometimento da continuidade dos serviços públicos ou da segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares. Por outro lado, é imprescindível que se evidencie o nexo causal entre a contratação direta e a eliminação do risco de dano com a efetiva demonstração da relação entre a necessidade a ser atendida e a solução concreta adequada.

72. Sobre a justificativa da contratação, importante reforçar que, no caso de contratação direta baseada na situação emergencial, os serviços devem ser restritos àqueles estritamente necessários para debelar os riscos de danos e o perigo para a continuidade dos serviços públicos. Isto significa que na formulação dos serviços demandados, a Administração deve zelar para incluir apenas aqueles que possam ser contratados minimamente antes de futura e efetiva licitação (**parcela mínima necessária**), se houver, o que induz à percepção de que, mesmo não sendo ideal, a contratação emergencial é apenas uma opção para que em um eventual processo licitatório haja estudo mais aprofundado para

atendimento total da necessidade administrativa. É possível, por isso, que na licitação haja maior incremento dos serviços, se for o caso.

73. Para ilustrar esse entendimento, registra o Acórdão TCU nº 943/2011 – Plenário, plenamente aplicável à nova legislação, no sentido de que a dispensa emergencial deve restringir-se *"somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal"*. Por oportuno, é importante destacar o art. 73 da Lei 14.133/2021, que determina que, na hipótese de contratação direta indevida ocorrida com dolo, fraude ou erro grosseiro, o contratado e o agente público responsável responderão solidariamente pelo dano causado ao erário, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

74. No caso, a JUSTIFICATIVA LICITAÇÃO EMERGENCIAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 108/109) - exarada em 25/02/2025 pelo Sr. Diretor Administrativo / PRAD da UFPI - demonstra, claramente, que a impossibilidade de prorrogação do Contrato nº 09/2023 decorre de impedimento de licitar e contratar (incluídas as prorrogações contratuais que caracterizam um novo contrato) gerada pela própria prestadora de serviços Veneza Serviços Administrativos LTDA (CNPJ 11.399.787/0001-22).

75. Ademais, a Administração está dispensada de promover a apuração de responsabilidade de quaisquer agentes públicos diante da situação emergencial criada por culpa exclusiva da originária contratada que gera a incapacidade fática da Administração concluir a licitação/contratação dos mesmos serviços essenciais dentro dos trâmites regulamentares e em tão pouco tempo (o Contrato nº 09/2023 vence em 10/04/2025). Ainda, tal circunstância poderá gerar sérios prejuízos no funcionamento das atividades acadêmicas e administrativas no Campus Ministro Petronio Portella da UFPI.

76. Portanto, a Administração apresentou as razões para a contratação direta pretendida, nos termos acima expostos. Registre-se que a responsabilidade pelas justificativas apresentadas é exclusiva do gestor público, não competindo a este consultivo a análise de mérito do ato, em consonância com o Enunciado nº 07 do BPC/AGU.

77. Ao mais, alerta-se que o contrato emergencial é provisório e improrrogável por força da disposição do art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/21, devendo ter o prazo máximo de até 1 (um) ano a contar data da emergência, ou seja, deve ser restrito ao prazo mínimo necessário para atendimento da situação de emergência ou até que se conclua eventual licitação para o mesmo objeto. Dessa forma, inobstante se possa arguir seja possível contratar em prazo menor e prorrogar até o limite de 1 (um) ano, recomenda-se, por cautela, face a redação literal, que o contrato seja firmado pelo prazo certo e estimado, considerando a inviabilidade de prorrogação.

Da razão da escolha do contratado

78. Quanto à razão da escolha do contratado, alerta-se para a utilização do sistema de dispensa eletrônica, conforme previsto no art. 4º, inciso III, da IN SEGES/ME nº 67/2021, *in verbis*:

Art. 4º Os órgãos e entidades adotarão a dispensa de licitação, na forma eletrônica, nas seguintes hipóteses:

(...)

III - **contratação de** obras, bens e **serviços**, incluídos os serviços de engenharia, nos termos do disposto no **inciso III e seguintes do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, quando cabível**;

79. Desse modo, embora o §3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021, estabeleça a obrigatoriedade de utilização do sistema de dispensa eletrônica apenas para contratações diretas de pequeno valor, em relação às demais hipóteses de dispensa de licitação estabelecidas no inciso III e seguintes do mesmo dispositivo, determina a IN SEGES/ME nº 67/2021, que o procedimento será adotado “quando cabível”, de forma que a área competente deverá avaliar a pertinência do uso da tal ferramenta considerando a sua demanda. Por este motivo, **recomenda-se**, dentro do possível, ampliar o número de consultas para apresentação de propostas mais vantajosas para a Administração.

80. Destaca que a preterição, em dispensa de licitação, da ordem de classificação das empresas que apresentam cotações de produtos e serviços viola os princípios da isonomia e da legalidade (Acórdão n. 445/2022, Segunda Câmara do TCU, Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz, Boletim de Jurisprudência n. 389).

81. **Ainda, ao fazer a opção por um fornecedor ou executante há que se atentar para a vedação expressa de recontração de empresa já contratada com base na disposição do inciso VIII do art. 75 da Lei n 14.133/2021.**

82. Diante disso, verifica-se que a Administração não utilizou o sistema de Dispensa Eletrônica previsto na IN SEGES/ME nº 67/2021, bem como não esclareceu as razões da escolha do fornecedor. **Recomenda-se melhor justificar os critérios de escolha da empresa a ser contratada e a não utilização da dispensa eletrônico (art. 4º, inciso III, da IN SEGES/ME nº 67/2021).**

DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

83. De início, alerta que, mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, inciso V, c/c art. 91, §4º, art. 92, inciso XVI, e art. 161 da Lei nº 14.133/2021). Desse modo, compete ao Gestor verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:

- a) Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF;
- b) Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal - CADIN;
- c) Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;
- d) Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ;
- e) Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU;
- f) Banco Nacional de Devedores Trabalhistas – CNDT.

84. Ressalte-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do art. 7º, inciso XXXIII, da CRFB/88, nos termos do art. 68, inciso VI da Lei nº 14.133/2021.

85. **Alerta-se sobre a recente alteração legislativa a respeito do cadastro junto ao CADIN, pois eventual existência de pendência IMPEDE A CONTRATAÇÃO e respectivos aditamentos (art. 6º-A, da Lei nº 10.522/2002, incluído pela Lei nº 14.973/2024).**

86. Desse modo, **recomenda-se** que sejam juntados os documentos que comprovam a regularidade fiscal e trabalhista da futura contratada e atestada a inexistência de quaisquer óbices para a sua contratação.

DA MINUTA PADRONIZADA DE CONTRATO

87. Recomenda-se a utilização das minutas disponibilizadas pela AGU, conforme art. 19, inciso IV, §2º, c/c art. 25, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, §2º, da Lei nº 14.133/2021). A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada pela CGU/AGU. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06.

88. Assim, a utilização da minuta-padrão disponibilizada pela AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização. Ademais, os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de contrato são aqueles previstos no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação. Quanto ao aviso de contratação direta, os requisitos da minuta constam do art. 6º da IN SEGES/ME nº 67/2021.

89. No caso, verifica-se que a Administração utilizou o modelo da minuta disponibilizado pela Advocacia-Geral da União "*Contrato Contratação Direta Serviços com Dedicção de Mão de Obra Lei 14.133 (agosto/2023)*", conforme ANEXO I - MINUTA DE TERMO DE CONTRATO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 274/296) e CERTIFICAÇÃO PROCESSUAL (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 347/349).

90. Percebe-se que o **ANEXO I - MINUTA DE TERMO DE CONTRATO (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 274/296)** encontra-se formalmente em ordem. Sem embargo disso, quanto ao conteúdo das alterações destacadas ou das partes editáveis do artefato, constata-se a necessidade de atendimento adicional às **recomendações** abaixo, a saber:

- a) pelo fato da UFPI possuir personalidade jurídica própria, na EMENTA sugere-se suprimir a expressão "*A UNLÃO, POR INTERMÉDIO D*";
- b) as previsões do subitem "9.45." até o subitem "9.45.7." para terem efetividade dependem da existência de acordo de cooperação técnica que possibilite a implantação da política pública tratada pelo Decreto 11.430/2023. Ainda, complementar a informação faltante na parte final do subitem "9.45.1." sobre o percentual;
- c) no subitem "11.1." recomenda-se que seja suprimida a indicação da modalidade "*seguro-garantia*" (deixar sem preencher para ser preenchida no momento oportuno), pois a opção é

sempre do contratado em escolher (ver §1º do art. 96 da Lei nº 114.133/2021) entre caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia; seguro-garantia; fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil; título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total - incluído pela Lei nº 14.770/2023);

d) suprimir a expressão "(...), *ressalvadas as seguintes infrações:*" na parte final do número "(7)" da sanção "iv. Multa" no subitem "12.2.", pois não foram relacionadas as ditas ressalvas na sequência;

e) os campos pontilhados no preâmbulo sejam corretamente preenchidos (no momento oportuno);

f) readequar/renumerar as cláusulas e/ou itens e/ou subitens excluídos/suprimidos/incluídos para que o artefato mantenha a sequência lógica.

91. O PARECER n. 00004/2022/C/NMLC/CGU/AGU (NUP: 00688.000716/2019-43), /ao tratar sobre a aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos, 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 nº 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado***”, **o que deve ser observado pela Administração.**

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

92. No presente caso, em atenção ao art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, constam no subitem "11.5." da MINUTA DE TERMO DE REFERÊNCIA (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 243/273), no DESPACHO Nº 262/2025 - PROPLAN (11.00.14) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 18) e no DESPACHO Nº 228/2025 - COR (11.00.14.08.01) (SuperSapiens Seq. 1 - pág. PDF 19) as certificações dos setores competentes acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

93. Alerta-se, ainda, para a necessidade de juntar ao feito, antes da celebração do contrato administrativo, a nota de empenho suficiente para o suporte financeiro da respectiva despesa, em atenção ao disposto no art. 60 da Lei nº 4.320/1964.

94. Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52, de 2014 ("As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000").

95. **Recomenda-se**, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do 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 nº 101/2000).

DA PUBLICIDADE DA CONTRATAÇÃO DIRETA E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

96. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial (art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

97. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133/2021. Nessa senda, deve ser observado o disposto na Orientação Normativa AGU nº 85/2024:

Nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma.

98. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial da Entidade na *internet*:

- a) cópia integral do termo de referência;
- b) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

CONCLUSÃO

99. Em face do exposto, manifesta-se esta Procuradoria pela **REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS**, do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, **condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 9, 10, 11, 27, 32, 33, 34, 39, 58, 67, 79, 81, 82, 85, 86, 90, 91, 95 deste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

100. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

101. 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. 2º, incisos I e II e art. 4º, inciso I, da Portaria PGF nº 931/2018).

À consideração da Chefia da Entidade Consulente.

Brasília, 12 de março de 2025.

Marcelo Benetele Ferreira
Procurador Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111008303202585 e da chave de acesso 3553960c



Documento assinado eletronicamente por MARCELO BENETELE FERREIRA, 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 1879803345 e chave de acesso 3553960c no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCELO BENETELE FERREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 12-03-2025 12:16. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.