



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

PARECER Nº 03458/2026/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23103.019221/2026-46

INTERESSADOS: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE - UFCSPA

ASSUNTOS: DEMAIS HIPÓTESES DE DISPENSA

EMENTA: I - DIRETO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CONTRATAÇÃO DIRETA. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ART. 75, INCISO III, ALÍNEA “A”, DA LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO QUE MANTENHA TODAS AS CONDIÇÕES DEFINIDAS EM EDITAL DE LICITAÇÃO REALIZADA HÁ MENOS DE 1 (UM) ANO, QUANDO SE VERIFICAR QUE NAQUELA LICITAÇÃO NÃO SURTIRAM LICITANTES INTERESSADOS OU NÃO FORAM APRESENTADAS PROPOSTAS VÁLIDAS.

II - UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE - UFCSPA. ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A AQUISIÇÃO, POR DISPENSA DE LICITAÇÃO, DE 10 BANHOS TERMOSTÁTICOS DIGITAIS PARA DEGUSTAÇÃO DE AZEITE.

III - 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, III, alínea “a”, da Lei n.º 14.133, de 2021, a ser realizada pela FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE CIÊNCIAS DA SAÚDE DE PORTO ALEGRE - UFCSPA, que tem por objeto a contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas.

2. A Administração informa que o presente procedimento terá por objetivo a aquisição de 10 banhos termostáticos digitais para degustação de azeite, que correspondia ao item 4 - fracassado - do Pregão Eletrônico nº 900008/2026, destinado à aquisição de equipamentos diversos para modernização da infraestrutura dos laboratórios de graduação, pesquisa e pós-graduação e centro de simulação da UFCSPA, cuja sessão pública de lances foi encerrada em 17 de julho de 2026 (doc. 2587923/SEI).

3. De acordo com a proposta ofertada pela empresa selecionada - GRAULAB BRASIL MATERIAL PARA LABORATÓRIO S/A, o valor da contratação será de R\$ 121.200,00 (cento e vinte um mil e duzentos reais), dentro do estimado na licitação fracassada.

4. A Administração juntou ao processo a documentação referente à licitação fracassada (Edital, ETP e Termo de Referência - doc. [2587922/SEI](#)).

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

- a. documento de formalização de demanda (doc. [2580273/SEI](#));
- b. documento de designação da equipe de contratação (doc. [2580273/SEI](#));
- c. estudo técnico preliminar - ETP (doc. [2587916/SEI](#));
- d. pesquisa de mercado (docs. [2596533](#), [2596538](#) e [2598258/SEI](#));
- e. mapa comparativo de preços (não consta);
- f. nota técnica sobre a pesquisa de preços (doc. [2598059/SEI](#));
- g. mapa de gerenciamento de riscos (doc. [2587924/SEI](#));
- h. nota técnica sobre a dispensa (doc. [2598059/SEI](#));
- i. edital da tentativa de contratação, com anexos (doc. [2587922/SEI](#));
- j. termo de referência (doc. [2601142/SEI](#) - versão com as alterações destacadas e doc. [2587925/SEI](#) - versão consolidada);
- k. autorização da contratação direta (doc. [2599713/SEI](#));
- l. aviso de contratação direta (não consta);
- m. despacho indicando a natureza da ação orçamentária e classificação da natureza da despesa (doc. [2597450/SEI](#));
- n. declaração de previsão orçamentária (doc. [2597521/SEI](#));
- o. nota técnica sobre atendimento à legislação de licitações/contratos e instrução processual (não consta);
- p. aprovação do Termo de Referência e Autorização de Despesa (doc. [2599713/SEI](#));
- q. lista de verificação de contratação direta (doc. [2601158/SEI](#));
- r. certificado de adoção das minutas padrão da AGU (doc. [2601240/SEI](#)).

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

7. É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO

DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

8. 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, de 1º de abril de 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.

9. 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.

10. 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

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

DA AUTORIZAÇÃO PARA A CONTRATAÇÃO DIRETA E DAS NORMAS DE GOVERNANÇA

12. A autorização específica para a contratação direta foi trazida no doc. [2599713/SEI](#), em cumprimento ao art. 72, inciso VIII, da Lei nº 14.133, de 2021.

13. 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, de 27 de dezembro de 2019. A Portaria ME nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019. Tal autorização também parece constar no doc. [2599713/SEI](#).

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

15. Deverá ser atestado nos autos que a presente contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, além de outros instrumentos de planejamento da Administração (Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, art. 7º da IN SEGES/ME nº 81/2022 e Portaria SEGES/ME nº 8.678, de 19 de julho de 2021), pois não se trata de contratação emergencial, que dispensaria essa comprovação.

16. No caso, consta no item 2.3 do TR a declaração de previsão da aquisição no PCA. Porém, **não foram trazidos os detalhes dessa alegada previsão, já que o item 2.2 encontra-se tachado, devendo tal omissão ser sanada.** Da mesma forma, **deverá o gestor manifestar-se expressamente sobre o alinhamento da contratação ao PDLS da entidade.**

17. Ademais, **deve ser atestada a essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do previsto no art. 3º do Decreto nº 8.540, de 9 de outubro de 2015.**

DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA

18. O art. 72 da Lei nº 14.133, de 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.

19. **Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (art. 72, inciso III, da Lei nº 14.133, de 2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória, o que até a presente data não foi observado.**

20. Dito isso, passamos a análise dos documentos juntados aos autos, quanto ao preenchimento das exigências legais.

SUPER SAPIENS - Associação Geradora de Energia - União FÁBIO SANTOS DE SOUZA - Visualizado dia 22/07/2026 14:53

PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

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

21. 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.
22. Recomenda-se que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do referido instrumento.

Documentos necessários ao planejamento da contratação

23. De acordo com a Lei nº 14.133, de 2021, a IN SEGES Nº 58, de 08 de agosto de 2022 e a IN SEGES/ME Nº 81, de 25 de novembro de 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.
24. A elaboração do estudo técnico preliminar, porém, é dispensada na hipótese da dispensa com base no inciso III, art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, segundo a previsão do inciso II, art. 14 da IN SEGES Nº 58, de 2022. Portanto, eventual inexistência nos autos não prejudica o andamento da contratação.
25. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

Termo de referência

26. 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, de 2021).
27. Em se tratando de compras, o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, dispõe que o termo de referência deverá conter, além dos elementos previstos acima, as seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

28. 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

SUPER SAPIENS - Advocacia-Geral da União - FÁBIO ANTOS DE SOUZA - 953.***.***-53, realizado dia 22/09/2026 15:55

análise (art. 19, inciso IV, da Lei nº 14.133, de 2021).

29. 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, de 2021).

30. No caso, consta dos autos o Termo de Referência, elaborado pela área requisitante, datado e assinado (doc. [2601142/SEI](#) - na versão com as alterações destacadas e doc. [2587925/SEI](#) - na versão consolidada).

31. Embora não tenhamos localizado declaração da área técnica informando sobre a adoção, na espécie, do modelo de minuta padronizada de Termo de Referência disponibilizado pela AGU, aparentemente foi adorado tal modelo, consoante se observa do rodapé do documentado elaborado.

32. **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, de 2021 c/c art. 10, parágrafo único, da Portaria SEGES/ME nº 938, de 2 de fevereiro de 2022). **No presente caso, não houve qualquer manifestação a respeito, devendo o gestor sanar a omissão.**

33. Ademais, a IN SEGES/ME nº 81, de 2022, dispõe sobre a elaboração do Termo de Referência – TR, para 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.

34. Nesse contexto, em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou todas as exigências contidas nos normativos acima citados.

35. Sem embargo disso, e apesar de 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) **itens 2.2 e 2.3:** fazer constar os detalhes da previsão da contratação no PCA;

b) **item 4.25:** justificar a não exigência de garantia contratual. O item remete às razões constantes do Estudo Técnico Preliminar, mas este último documento não trata do tema.

c) **item 4.42:** considerando que o valor total dos itens a serem adquiridos supera os R\$ 80.000,00, deve a Administração manifestar-se expressamente sobre **a reserva de cota de até 25% para ME e EPP.**

c) **item 5.1:** compatibilizar os prazos de entrega ali previstos com a vigência da contratação fixada no item 1.5, notadamente em relação à hipótese de se tratar de bens importados. O prazo de vigência do contrato deve ser amplo o suficiente para englobar o cumprimento de todas as obrigações inerentes às partes do contrato (entrega, recebimento provisório, recebimento definitivo, pagamento etc.).

d) **item 8.41:** justificar a escolha do IPCA como índice de reajustamento de preços no caso.

e) **itens 9.26 e seguintes:** justificar a não exigência de requisitos de qualificação econômico-financeira e de qualificação técnica.

36. Apenas para registro formal, destacamos que foram fixados preços unitários máximos para cada item do termo de referência (art. 6º, inciso XXIII, alínea "i", art. 23, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 2021 c/c art. 5º, inc. I da IN SEGES/ME Nº 65, de 7 de julho de 2021).

Necessidade da contratação e vedações às especificações restritivas

37. A necessidade da contratação foi justificada, tendo sido estimados os quantitativos do objeto a partir de método amparado por documentos juntados aos autos.

38. 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.

39. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição, direcionem ou favoreçam à contratação de prestador específico (art. 9º, da Lei nº 14.133, de 2021). Portanto, **o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam às aquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.**

40. Recomenda-se que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas no Termo de Referência atendem às premissas acima citadas.

41. 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, de 2022).

Parcelamento da contratação e regra geral da necessária adjudicação por itens

42. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é contratar em 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.

43. No caso de compras, na aplicação do princípio do parcelamento, **deverão ser considerados** (art. 40, inciso V, alínea “b”, § 2º, Lei nº 14.133, de 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.

44. Ademais, **o parcelamento não será adotado quando** (art. 40, inciso V, alínea “b”, § 3º, Lei nº 14.133, de 2021):

- 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.

45. Dito isso, percebe-se que o presente procedimento destina-se à contratação de apenas um item, não havendo observação adicional a se fazer.

Crêterios e práticas de sustentabilidade nas contratações

46. Em relação aos cr terios e práticas de sustentabilidade (art. 5 , art. 11, inciso IV, art. 18,  1 , inciso XII, e  2 , da Lei n  14.133, de 2021, art. 7 , inciso XI da Lei n  12.305, de 2 de agosto de 2010 e art. 9 , incisos II e XII, da IN SEGES n  58, de 2022), deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais:

- a) definir os cr terios 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 cr terios e práticas preservam o caráter competitivo da contratação;
- d) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

47. Posto isso, para definição dos cr terios e práticas de sustentabilidade, recomenda-se consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico.

48. Se a Administração entender que os serviços não se sujeitam a cr terios de sustentabilidade, deverá apresentar a devida justificativa.

49. Feitas essas considerações, verifica-se que a Administração incluiu, no item 4.1 do Termo de Referência, cr terios e práticas de sustentabilidade.

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

50. Quanto ao orçamento, é **dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação** (art. 6 , inciso XXIII, alínea "i", art. 18, inciso IV, e   1 , inciso VI, art. 72, inciso II, da Lei n  14.133, de 2021).

51. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar o valor de mercado do objeto contratual deixar  de ser examinada por esse órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta   formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

52. A contratação por dispensa de licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 72, inciso VII, da Lei n. 14.133, de 2021). 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.

53. A pesquisa de mercado nas contratações diretas é tratada na Lei n. 14.133, de 2021:

Art. 23 (...)   4  **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa**, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos às 1 , 2  e 3  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   data da contratação pela Administração, ou por outro meio id neo.

54. Nos termos do art. 7 , caput, da IN SEGES/ME n  65, de 2021, nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa de licitação, aplica-se o disposto no art. 5 , da IN SEGES/ME n  65, de 2021.

55. Quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no art. 5  da IN SEGES/ME n  65, de 2021, a justificativa de preços será dada com base em valores de contratações de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes, públicos ou privados, no período de até 1 (um) ano anterior   data da contratação pela Administração, ou por outro meio id neo (art. 7 ,   1 , da IN SEGES/ME n  65, de 2021).

FÁBIO SAPIEN - 953, *** - 53 - Vencido em 22/10/2026 14:53 - Advocacia-Geral da União

56. Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido (art. 7º, § 2º, da IN SEGES/ME nº 65, de 2021).

57. Dessa forma, a pesquisa de preços deverá ser executada de acordo com a IN SEGES/ME nº 65, de 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).

58. 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.

59. 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.

60. Verifica-se que foram estimados os custos unitário e total da contratação a partir dos dados coletados por meio de pesquisa de preços, tendo a Administração emitido manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos valores obtidos - doc. [2598059/SEI](#).

61. Nesse contexto, cumpre ressaltar que o órgão assessorado é quem dispõe de condições técnicas adequadas para avaliar a idoneidade da proposta formulada pela pretensa contratada, não tendo este órgão de consultoria conhecimento técnico para se pronunciar a respeito das conclusões apresentadas.

DA DISPENSA DE LICITAÇÃO

62. 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 (CF art. 37, XXI).

63. Entretanto, como exceção à regra prevista no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal através do inciso III do art. 75, a Lei n. 14.133, de 2021 previu a hipótese de dispensa nos casos de licitações frustradas ocorridas a menos de um ano. Transcreve-se:

Art. 75. É dispensável a licitação:

III - para contratação que mantenha todas as condições definidas em edital de licitação realizada há menos de 1 (um) ano, quando se verificar que naquela licitação:

- a) não surgiram licitantes interessados ou não foram apresentadas propostas válidas;
- b) as propostas apresentadas consignaram preços manifestamente superiores aos praticados no mercado ou incompatíveis com os fixados pelos órgãos oficiais competentes

64. Sobre o tema, cabe ressaltar o disposto na Orientação Normativa AGU nº 69/2021:

Não é obrigatória manifestação jurídica nas contratações diretas de pequeno valor com fundamento no art. 75, I ou II, e § 3º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, salvo se houver celebração de contrato administrativo e este não for padronizado pelo órgão de assessoramento jurídico, ou nas hipóteses em que o administrador tenha suscitado dúvida a respeito da legalidade da dispensa de licitação. Aplica-se o mesmo entendimento às contratações diretas fundadas no art. 74, da Lei nº 14.133, de 2021, desde que seus valores não ultrapassem os limites previstos nos incisos I e II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021.

65. No caso, porém, o valor supera o indicado na Orientação, motivo pelo qual o presente processo foi, corretamente, submetido à análise jurídica.

66. Conforme observamos no item 4 deste parecer, constam do processo documentos relativos à licitação que restou frustrada, a saber: o Edital, os Estudos Técnicos Preliminares e o Termo de Referência - doc. [2587922/SEI](#).

DA RAZÃO DA ESCOLHA DO CONTRATADO. DA NÃO UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE DISPENSA ELETRÔNICA.

SUPLENTE DE DIRETORIA-Geral da União - FÁBIO SANTOS DOS SANTOS - 933.333.333-53 - Visado dia 20/06/2026 14h33

67. Quanto à razão da escolha do contratado, alerta-se para a utilização do uso do sistema de dispensa eletrônica conforme previsto no art. 4º, inciso III, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de 8 de julho de 2021.

68. Desse modo, embora o §3º do art. 75 da Lei n. 14.133, de 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 artigo, determina a IN SEGES/ME n.º 67, de 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.**

69. Por este motivo, **recomenda-se, dentro do possível, ampliar o número de consultas para apresentação de propostas mais vantajosas para a Administração.** Destaca que a preterição, em dispensa de licitação, da ordem de classificação das empresas que apresentam cotações de produtos 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.).

70. No caso, verifica-se que a Administração não optou pelo sistema de Dispensa Eletrônica previsto na IN SEGES/ME n.º 67, de 2021, **o que deve ser justificado no processo.**

DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

71. 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, de 2021).

72. **Compete ao gestor verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:**

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

73. Ressalte-se que é essencial, também, a declaração relativa ao cumprimento do disposto no art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, nos termos do art. 68, inciso VI da Lei nº 14.133, de 2021.

74. **Sobre o cadastro do CADIN, a eventual existência de pendência impede a contratação e respectivos aditamentos (art. 6º-A, da Lei nº 10.522, de 2002, incluído pela Lei nº 14.973, de 2024).**

DA NÃO UTILIZAÇÃO DE INSTRUMENTO CONTRATUAL - ART. 95, INCISO II, DA LEI N. 14.133/2021

75. Observa-se que a Administração optou pela não utilização de instrumento contratual, valendo-se da faculdade outorgada pelo art. 95, inciso II, da Lei n. 14.133, de 2021, que permite sua substituição por instrumento equivalente nas “compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor”, o que parece amoldar-se à presente hipótese.

DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DISPONIBILIDADE DO CRÉDITO

76. No presente caso, consta declaração quanto à disponibilidade orçamentária (doc. [2597521/SEI](#))

77. Necessário destacar, outrossim, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 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"). **Não localizamos nos autos qualquer manifestação a esse respeito, cumprindo ao gestor sanar essa omissão.**

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

78. 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, de 2021).

79. 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, de 2021.

80. Nessa senda, deve ser observado o disposto na Orientação Normativa AGU nº 85, de 03 de julho de 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.

81. De acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, deverá haver disponibilização dos seguintes documentos e informações no sítio oficial do ente na internet:

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

CONCLUSÃO

82. 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 neste parecer, em especial nos itens 14, 16, 17, 19, 32, 35, 68, 69, 70, 72 e 77**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

83. 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".

84. 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 nº 73/2025).

À consideração da chefia da entidade consulente.

Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2026.

Supracapientis - Procuradoria-Geral da União - FÁBIO SANTOS DOS SANTOS - 933.***.***-53 - Visualizado dia 22/10/2026 14:33

BRUNO ALVES MOSQUEIRA
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) 23103019221202646 e da chave de acesso 877273cf



Documento assinado eletronicamente por BRUNO ALVES MOSQUEIRA, 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 3426983962 e chave de acesso 877273cf no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): BRUNO ALVES MOSQUEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-10-2026 08:43. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.