



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

PARECER Nº 03152/2026/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23305.019188/2026-88

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO - IFSAO PAULO

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI Nº 14.133/2021. DISPENSA DE LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL OSTENSIVA DESARMADA. POSTOS DIURNOS E NOTURNOS (24 HORAS ININTERRUPTAS) PARA A SEDE PROVISÓRIA E SEDE DEFINITIVA DO CAMPUS JARDIM ÂNGELA DO IFSP. DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA. ARTIGO 75, INCISO VIII, DA LEI N. 14.133, DE 2021. REGULARIDADE FORMAL DO PROCESSO. REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES DE SANEAMENTO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de análise da regularidade jurídica do procedimento de contratação direta, por dispensa de licitação, que tem por objeto a contratação emergencial de empresa especializada em serviços continuados de vigilância e segurança patrimonial ostensiva desarmada (em 2 postos diurnos e noturnos de 24 horas ininterruptas), com regime de dedicação exclusiva de mão de obra e fornecimento de materiais, equipamentos e insumos, para a sede provisória e sede definitiva do Campus Jardim Ângela do IFSP, no valor de R\$ 710.133,72 (setecentos e dez mil, cento e trinta e três reais e setenta e dois centavos) para o período de 12 meses.
2. A contratação se fundamenta no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133, de 2021, em razão de situação de emergência ou calamidade pública, que exige atuação rápida e eficiente da Administração, para evitar maiores prejuízos ao interesse público.
3. Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:
 - a. documento de formalização de demanda (SUAP 02)
 - b. autorização da autoridade administrativa (SUAP 39)
 - c. estudo técnico preliminar (SUAP 3)
 - d. mapa de riscos (SUAP 5)
 - e. proposta comercial (SUAP 41)
 - f. documento que comprova a situação de emergência/calamidade pública (não localizado)
 - g. justificativa técnica da contratação direta (item 2.2 do ETP)
 - h. manifestação técnica sobre a vantajosidade da contratação (SUAP 31)
 - i. termo de referência (SUAP 6)
 - j. documentos de habilitação (SUAP 45 a 58)
 - k. indicação da disponibilidade orçamentária (SUAP 69)
 - l. minuta de contrato (SUAP 63)
 - m. lista de verificação da regularidade processual (SUAP 60)
 - n. Declaração de Utilização de Modelos AGU/MGI (SUAP 71).
4. Outros documentos, se necessário, serão indicados ao longo deste parecer.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

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

6. **Exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica relacionada à atividade-fim do ente assessorado que seja aplicável ao caso concreto**, nos termos do art. 2º, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025. Tal

análise deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local.

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

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

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

2. NORMAS DE GOVERNANÇA

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

- Decreto n. 10.193, de 2019, que estabelece limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços no âmbito da Administração Pública Federal, para as atividades de custeio. A Portaria ME n. 7.828, de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto.
- art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015, que trata da necessidade de demonstrar a essencialidade e o interesse público da contratação.

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

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

13. Constan dos autos:

- a autorização do art. 3º, do Decreto n. 10.193, de 2019 (SUAP 39);
- a demonstração da essencialidade e o interesse público da contratação, para os fins do art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015 (item 2 do ETP).

3. DA DISPENSA DE LICITAÇÃO - EMERGÊNCIA OU CALAMIDADE

14. Em regra, todas as contratações realizadas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação (art. 37, XXI, Constituição Federal). Em alguns casos, porém, a lei autoriza a dispensa de licitação, ainda que haja possibilidade de competição. São hipóteses em que a realização do procedimento licitatório pode não ser a melhor forma de preservar e satisfazer o interesse público.

15. Diante do caso concreto, a Administração tem a opção de realizar ou não a licitação, uma vez que a dispensa não é obrigatória. Cabe ao agente público decidir, podendo fazer a contratação direta, desde que a hipótese esteja prevista em lei (rol taxativo).

16. O art. 75, VIII, da Lei n. 14.133, de 2021, autoriza a dispensa de licitação 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.

17. **Importante:** para que seja cabível a dispensa de licitação, a Administração deverá elaborar **parecer técnico** (artigo 72, III, da Lei n. 14.133, de 2021) que demonstre documentalmente nos autos a existência dos seguintes **requisitos obrigatórios e cumulativos** (Acórdãos TCU 3521/2014-Plenário, 2756/2011-Plenário, 1876/2007-Plenário, entre outros):

- **comprovação da situação de emergência ou calamidade**

18. A Administração deve comprovar nos autos a existência da situação de emergência, que deve ser **real e concreta**, não apenas potencial ou fictícia.

19. A emergência pode decorrer de desastres naturais, falha grave em equipamentos ou infraestrutura essencial, epidemia, evento imprevisto de grande impacto, paralisação de serviço público essencial ou outra situação análoga que exija providência imediata da Administração.

20. A calamidade é uma situação mais gravosa, que traz maiores danos ou prejuízos. Em geral, há um ato de declaração de calamidade expedido por uma autoridade superior.

21. O [Decreto n. 10.593, de 2020](#), traz a definição de estado de calamidade e situação de emergência (art. 2º):

VIII - estado de calamidade pública - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o **comprometimento substancial** da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação;

[...]

XIV - situação de emergência - situação anormal provocada por desastre que causa danos e prejuízos que impliquem o **comprometimento parcial** da capacidade de resposta do Poder Público do ente federativo atingido ou que demande a adoção de medidas administrativas excepcionais para resposta e recuperação.

22. **Importante:** deve ser indicada expressamente a data de ocorrência da emergência ou calamidade, pois é a partir dessa data que se conta a vigência máxima da contratação.

23. Consta dos autos a descrição da situação considerada emergência no item 2.2 do ETP:

2.2. Da Caracterização do Fato Gerador Emergencial (Art. 75, VIII da Lei nº 14.133/2021): A urgência e a caracterização da situação emergencial decorrem de fatos novos, concretos e supervenientes, consistentes na recente assunção, pelo IFSP, da responsabilidade integral pela guarda e proteção patrimonial de dois imóveis situados em área periférica do município de São Paulo/SP: Sede Provisória: Imóvel localizado na Rua Audálio Gonçalves dos Santos, nº 268, com área de 568,00 m², assumido por meio do Acordo de Cooperação Técnica nº 10/2026 – DRG-JAN/RET/IES celebrado com a Mitra Diocesana de Campo Limpo; Sede Definitiva: Imóvel localizado na Rua General Lucídio Arruda, nº 138, com área de 3.005,10 m², recém-adquirido da empresa Telefônica Brasil S/A (Processo nº 23305.012269.2025-76).

24. Não localizamos nos autos maiores detalhamentos fáticos, comprovação documental e a indicação da data da caracterização da situação emergencial.

Recomendação:

25. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. justificar a situação de emergência, apresentando os elementos fáticos detalhados que a caracterizam, não bastando a mera expectativa de uma situação de emergência;
- b. indicar a data da ocorrência da emergência ou calamidade.

o **justificativa da urgência no atendimento**

26. Ainda que a situação de emergência possa ser comprovada, é necessário que essa situação caracteriza a urgência no atendimento, de modo que a demora para realização do procedimento licitatório regular possa causar **prejuízo ou comprometer a segurança** de pessoas, bens ou serviços públicos.

27. **Alerta-se:** não é qualquer emergência que autoriza a dispensa de licitação. Somente aquela situação que **comprometa verdadeira e significativamente** a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens públicos ou particulares (art. 75, VIII, Lei n. 14.133, de 2021).

28. Situações imprevisíveis que não comprometam o funcionamento da Administração ou mesmo situações emergenciais, que possam aguardar o desenvolvimento do processo licitatório, **não** autorizam a dispensa de licitação (*in* SARAI, Leandro (org.). *Tratado da nova lei de licitações e contratos administrativos*. 1. ed. São Paulo: JusPodivm, 2021, p. 924).

29. **Registre-se:** a análise de mérito sobre o alcance da situação de emergência é matéria fática e não jurídica. Compete exclusivamente à Administração manifestar-se a respeito, devendo se certificar quanto à veracidade e autenticidade das informações e documentos trazidos aos autos.

30. A Administração justificou a urgência no atendimento da situação de forma resumida no item 2.2 do ETP.

Recomendação:

31. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. justificar a urgência no atendimento à situação apresentada, que deve comprometer de forma significativa a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos ou outros bens públicos ou particulares.

32. Se não for possível comprovar a urgência no atendimento da situação, a contratação por dispensa de licitação não estará amparada pela lei e a Administração deverá instaurar procedimento licitatório regular.

◦ **relação de causalidade entre o objeto da contratação e o enfrentamento da situação de emergência**

33. A Administração deve demonstrar que a solução escolhida no caso concreto é adequada à necessidade a ser atendida. Para isso, deve estabelecer o **nexo causal** entre o objeto da contratação direta e a eliminação do risco de dano.

34. O objeto da contratação deve ser **realmente necessário** para resolver a emergência. A Administração deve contratar por dispensa apenas a “parcela mínima necessária”, sendo que aquilo que for possível, deve ser objeto de futura licitação ([Acórdão TCU n. 943/2011 - Plenário](#)).

35. A Administração não pode se aproveitar da emergência para contratar indefinidamente; se o objeto puder ser parcelado, a contratação direta deve cobrir apenas a parcela crítica.

36. **Alerta-se:** contratações de bens ou serviços que não tenham relação direta com a situação emergencial **não** encontram amparo legal.

37. A Administração justificou que o objeto da contratação é adequado ao enfrentamento da situação emergencial e que estão sendo contratadas apenas as parcelas mínimas necessárias à eliminação do risco [Estudo Técnico Preliminar (SUAP 3) e o Termo de Referência (SUAP 6)].

◦ **vigência da contratação e vedação à recontração da mesma empresa**

38. A lei fixa a vigência da contratação emergencial em **um ano, contado da data da emergência, sendo vedada a prorrogação do contrato**.

39. A Administração deve definir o prazo da contratação no mínimo necessário para o atendimento da situação de emergência, respeitando o limite legal.

40. **Atenção:** o prazo de vigência máximo de um ano é **contado da data da ocorrência da emergência ou calamidade**, que deve estar fixado no processo. Não é um ano contado da assinatura do contrato.

41. Como, em geral, a contratação não ocorre no dia da emergência, pois é necessário o tempo da formalização do ajuste, o contrato realizado por dispensa nunca poderá ter prazo de um ano, sempre inferior.

42. **Alerta-se: não é possível prorrogar o contrato emergencial**, mesmo que ele tenha sido firmado por prazo inferior a um ano da situação de emergência, por força do disposto no art. 75, VIII, da Lei n. 14.133, de 2021.

43. Caso expire a vigência da contratação e a necessidade permaneça, seja porque a licitação não foi concluída ou por qualquer outro motivo, a Administração deverá realizar uma nova contratação emergencial com o mesmo objeto. Nesse caso, **é proibido recontratar a empresa já contratada anteriormente com base no art. 75, VIII, para a mesma situação**.

44. Verifica-se da instrução processual que a Administração fundamentou a contratação direta por dispensa no risco decorrente da falta de vigilância patrimonial ostensiva nas sedes do Campus Jardim Ângela (SUAP 2, SUAP 3 e SUAP 59). Contudo, constata-se que a Administração não definiu de modo claro e preciso nos autos a data exata em que restou configurada a situação alegadamente emergencial.

45. A precisa identificação do termo inicial da emergência é requisito essencial, porquanto o art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a vigência dos contratos emergenciais é limitada ao prazo máximo e improrrogável de até 1 (um) ano contado da data da ocorrência da emergência, e não da assinatura do instrumento contratual.

Recomendação:

46. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. adaptar a vigência do contrato para respeitar o limite de um ano da data da ocorrência da emergência (art. 75, VIII, da Lei n. 14.133, de 2021);
- b. observar que não poderá haver recontração da empresa contratada anteriormente pela mesma situação de emergência.

4. INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Do parcelamento da contratação

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

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

48. No caso de serviços, na aplicação do princípio do parcelamento, **deverão ser considerados** (art. 47, 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.

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

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.

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

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

52. Registre-se que o agrupamento de itens **não** pode se fundar na invocação **geral** de que há necessidade de integração entre os bens/serviços a serem adquiridos/contratados. A justificativa deve demonstrar os aspectos técnicos e fáticos que confirmem tal posição. O TCU possui entendimento nesse sentido (Acórdão n. 1972/2018-Plenário):

30. [...] Além disso, mesmo nas respostas às oitivas, constata-se não haverem sido apresentadas razões de ordem técnica para não se realizar o parcelamento do objeto, apenas sendo explicitados motivos de cunho gerencial, relacionados, principalmente, com eventuais dificuldades que poderiam surgir na apuração de responsabilidades de prestadores distintos.

[...] 32. Com efeito, forçoso reconhecer que sempre que existente algum grau de integração entre serviços, tal como no objeto em questão, a possibilidade de surgimento de tais dificuldades, como regra, estará presente. Contudo, a simples possibilidade de ocorrerem tais problemas, por si só, não pode servir de fundamento para contrariar-se a regra legal de priorizar-se o parcelamento do objeto, em especial considerando que os níveis de integração podem variar de um caso para outro, bem como tendo em conta a viabilidade de, em várias hipóteses, serem implementados parâmetros e controles que viabilizem o adequado funcionamento conjunto das prestações ou, se for o caso, a devida identificação de responsabilidades.

33. De todo modo, considero que qualquer grau de aglutinação do objeto que se pretenda, em função de constituir exceção à regra legal do parcelamento, deverá ser prévia e tecnicamente justificado.

34. As circunstâncias evidenciadas nesta Representação, aliás, sinalizam que a forma de proceder do Crea/MG, com a aglutinação de todos os serviços em questão em um só objeto, pode estar viabilizando que uma só empresa se eternize como a única prestadora possível. (grifo nosso)

53. A presente contratação envolve diversas localidades do Estado/País. Assim, o agrupamento traz risco à competitividade do certame, **devendo haver justificativa** que considere tal fato. O objetivo dessa recomendação é que haja uma melhor definição do objeto contratual, considerando a capacidade das empresas no mercado de executar o objeto na magnitude pretendida pela Administração, de forma a não restringir a competitividade.

54. No caso, o certame prevê a contratação única, com as justificativas de ordem técnica e econômica no item 9 do ETP.

Documentos obrigatórios

55. O artigo 72 da Lei nº 14.133, de 2021, traz os documentos obrigatórios que devem instruir a fase de planejamento do processo de contratação direta. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, seguem observações a título de orientação jurídica:

a) Documento de Formalização da Demanda (art. 72, inciso I)

56. O Documento de Formalização da Demanda deve trazer os conteúdos do art. 8º do Decreto nº 10.947, de 2022, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, o nome da área requisitante ou técnica com a identificação do responsável e a indicação da data pretendida para a conclusão da contratação.

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

b) Análise de riscos (art. 72, inciso I)

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

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

c) Termo de Referência (art. 72, inciso I)

60. Na elaboração do Termo de Referência, a Administração deve observar os parâmetros e elementos definidos no art. 6º, XXIII, da Lei n. 14.133, de 2021, na IN SEGES/ME n. 81, de 2022.

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

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

o previsão de critérios de sustentabilidade:

63. 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, de 2021, art. 7º, inciso XI, da Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, e art. 9º, incisos II e XII, da IN SEGES nº 58, de 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; e
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável.

64. **Recomenda-se** consulta ao Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/licitacoes-sustentaveis>.

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

66. No caso, a Administração incluiu critérios e práticas de sustentabilidade (item 4 do TR).

o conteúdo:

67. Em análise eminentemente formal, verifica-se que o termo de referência contemplou, em geral, as exigências

contidas nos normativos citados acima.

Recomendações:

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

Serviços com dedicação exclusiva de mão de obra

a) verificar se o serviço a ser contratado integra a relação dos serviços abrangidos pela Instrução Normativa SEGES/MGI n. 190, de 2024, que trata da redução de jornada de 44 horas para 40 horas semanais, sem prejuízo da remuneração do trabalhador (art. 4º, parágrafo único, do [Decreto n. 12.174, de 2024](#)). Deverá ser verificado, ainda, se incide ou não 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.

b) 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 n. 81, de 2024](#), que dispõe sobre as regras e procedimentos para a compensação de jornada nos contratos de prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

c) como foi prevista a possibilidade de pagamento de horas extras, estimar, na planilha, o total de horas extras a serem executadas mensalmente para que haja a possibilidade de pagamento futuro, se necessário (subitem 2.6, d.1.3, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017).

d) 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.

e) o laudo pericial para concessão do adicional de insalubridade e periculosidade deve ser **preferencialmente** providenciado pela Administração. Tal obrigação somente pode ser atribuída à contratada, se ficar comprovada a impossibilidade de sua realização pela Administração, por todas as formas abaixo:

- (i) impossibilidade de realização do laudo pelo quadro de servidores estatutários e/ou empregados públicos do órgão/ente pela inexistência de corpo técnico;
- (ii) impossibilidade de atendimento da demanda por parte do Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor - SIASS;
- (iii) 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;
- (iv) não realização da perícia pelo Ministério do Trabalho, conforme previsão do art. 195, §1º, da CLT. (PARECER n. 00019/2023/CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU).

◦ Vigência

f) o prazo da contratação deve ser reavaliado, considerando que o **prazo de vigência máximo** das contratações emergenciais será de até 01 (um) ano, contado da data da ocorrência da emergência (art. 75, inc. VIII, da Lei n. 14.133, de 2021).

◦ Reajuste

g) indicar o **índice adequado para o reajustamento** dos custos decorrentes do mercado e a data-base vinculada à data do orçamento estimado (art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021), preenchendo o subitem 7.48 da minuta padrão. Para tanto, devem ser adotadas as orientações abaixo:

- 1) adotar o índice específico ou setorial que guarde a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos diversos;
- 2) na falta de qualquer índice específico ou setorial, escolher o índice geral melhor correlacionado com a variação inflacionária dos custos da contratação ou ainda, em caráter subsidiário, verificar se existe, no mercado, algum índice geral de adoção consagrada para o objeto contratado;
- 3) na falta de qualquer índice geral com a característica do item anterior, adotar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

d) estimativa de despesa (art. 72, inciso II)

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

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

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

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

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

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

73. Deverá atentar, ainda, às diretrizes gerais do subitem 1.1 do Anexo V da IN SEGES/MP nº 5, de 2017:

- 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; e
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

74. Consta justificativa para a estimativa de quantitativos, com indicação do método utilizado (item 7 do ETP).

e) pareceres jurídico e técnico (art. 72, inciso III)

75. Para que seja cabível a dispensa de licitação, a Administração deverá elaborar **parecer técnico** (artigo 72, III, da Lei n. 14.133, de 2021) que demonstre nos autos o cumprimento dos requisitos para a contratação direta, conforme orientações traçadas neste parecer. **Deve ser juntada a documentação que comprova o atendimento das exigências**.

Recomendação:

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

- a. elaborar parecer técnico que demonstre o cumprimento dos requisitos para a contratação direta, em atendimento ao art. 72, III, da Lei n. 14.133, de 2021.

f) adequação orçamentária (art. 72, inciso IV)

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

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

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

80. Se as despesas que amparam a ação forem qualificáveis como atividades, sendo, portanto, despesas rotineiras e

ordinárias, é **dispensado** o atendimento das exigências do art. 16, I e II, da Lei Complementar n. 101, de 2000 ([Orientação Normativa AGU n. 52](#), de 2014, e Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 01/2012).

81. Consta(m) dos autos:

- a. declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica (SUAP 69).

Recomendação:

82. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

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

g) requisitos de habilitação e qualificação (art. 72, inciso V)

83. Alerta-se que a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida ainda que se trate de dispensa ou inexigibilidade de licitação e deve abranger os aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, inciso V; c/c art. 91, § 4º; art. 92, inciso XVI; e art. 161, todos da Lei nº 14.133, de 2021).

84. A Administração deve **verificar** a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:

- a. ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF);
- b. ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN);
- c. ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS);
- d. ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP);
- e. ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça;
- f. à Lista de Inidôneos, mantida pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

85. **Registra-se:** as consultas relativas às alíneas “c”, “d”, “e” e “f” poderão ser substituídas pela Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU (acessível em <https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>).

86. É essencial, também, providenciar a **declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal**.

87. 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).

88. As consultas foram anexadas no SUAP 45 a 58. É necessário verificar se tais certidões estarão **em validade** no momento de contratação e, se for o caso, devem ser atualizadas.

Recomendação:

89. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. juntar a declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal;
- b. juntar aos autos as certidões abaixo, que não foram apresentadas OU que estão vencidas ou prestes a vencer:
 - ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF);
 - ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (CADIN).

90. Caso haja pendência no registro do CADIN em nome da empresa futura contratada, haverá impedimento, a

princípio, a contratação, já que envolve o desembolso de recursos públicos (art. 6º, III, c/c, art. 6º-A, da Lei n. 10.522, de 2002).

91. Foi elaborado o **PARECER n. 00063/2024/DECOR/CGU/AGU, de aplicação compulsória pelos membros da AGU, por ter sido aprovado pelo Advogado Geral da União** (conforme Despacho do Ministro Chefe da Advocacia-Geral da União n. 539, anexado ao Sapiens seq. 511, NUP 12600.101013/2023-10), no seguinte sentido:

(...)

50. Uma vez inscrito, caberá ao devedor procurar o órgão ou entidade responsável pela inscrição e comprovar a regularização do débito. Sendo que somente o órgão ou entidade responsável pela inscrição é que pode efetuar sua baixa. [2][3]

(...)

CONCLUSÃO

85. Assim sendo, por todo o exposto, é o presente para concluir que:

(a) Com a inclusão do art. 6º-A na Lei 10.522/2002 pela Lei n.º 14.973/2024 o registro das empresas no CADIN passou a impedir a celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos;

(b) Segundo o art. 50 da Lei n.º 14.973/2024, as disposições desta Lei entraram em vigor na data da sua publicação: no dia 16 de setembro de 2024;

(c) Da edição desta norma não foram previstas regras de transição e nem autorizado o estabelecimento de um regime de transição em abstrato pela Administração Pública;

(d) O art. 6º- A da Lei n.º 10.522/2002 deve ser aplicado aos convênios, acordos, ajustes e contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, firmados a partir da data da publicação da norma;

(e) Em razão da segurança jurídica e da ausência de imposição legal em contrário, a superveniência do art. 6º- A da Lei n.º 10.522/2002 não impõe a revisão dos pactos já formalizados antes da sua vigência;

(f) Quanto à celebração de aditivos nos ajustes que envolvam desembolso de recurso público e que foram firmados sobre a égide da lei antiga, após a alteração da Lei do CADIN, uma vez certificada a inscrição no cadastro, caberá ao competente gestor considerar os obstáculos e as dificuldades reais naquele determinado caso diante das exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22 da LINDB), avaliando as alternativas para a manutenção prestação do serviço e as consequências práticas da decisão (art. 20, caput e parágrafo único, LINDB), sem se descuidar do prescrito pelo art. 6º-A da Lei 10.522/2002 incluído pela Lei n.º 14.973, de 2024 (art. 147, da Lei n.º 14.133/2021);

(...)

h) razão da escolha do contratado (art. 72, inciso VI)

92. A Administração deve justificar a escolha do contratado. Para tanto, recomenda-se o uso do sistema de dispensa eletrônica, previsto na [Instrução Normativa SEGES/ME n. 67, de 2021](#).

93. **Registre-se:** apesar do art. 75, §3º, da Lei n. 14.133, de 2021, determinar que a dispensa eletrônica é obrigatória apenas nas contratações diretas de pequeno valor, **o art. 4º, III, da IN SEGES/ME n. 67, de 2021, autoriza o uso da dispensa eletrônica para todas as hipóteses de dispensa**, sempre que cabível.

94. Nesses termos, a Administração deve avaliar a possibilidade de usar a ferramenta de dispensa eletrônica, preferencialmente. Se não for possível, recomenda-se ampliar, ao máximo, o número de consultas a fornecedores.

95. **Destaca-se:** não observar a ordem de classificação das empresas que apresentam cotações de produtos, em dispensa de licitação, fere os princípios da isonomia e da legalidade ([Acórdão n. 445/2022, Segunda Câmara do TCU](#)).

96. **Atenção:** ao fazer a opção por um fornecedor, a Administração deve observar a **vedação expressa de recontração** de empresa já contratada com base na disposição do inciso VIII do art. 75 da Lei n 14.133, de 2021.

97. Verifica-se que a Administração indicou as razões da escolha do contratado (SUAP 31 e 59).

Recomendação:

98. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

a. justificar a não utilização do sistema de Dispensa Eletrônica.

i) justificativa do preço (art. 72, inciso VII)

99. Quanto à **justificativa do preço**, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, alínea "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, art. 72, inciso II, da Lei n.º 14.133, de 2021).

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

101. A Administração deve comprovar a **adequação** dos preços. Essa comprovação pode ser feita das seguintes formas (art. 23, §4º, da Lei n. 14.133, de 2021, c/c art. 7º, da IN SEGES/ME n. 65, de 2021 e Orientação Normativa AGU n. 17, de 2009):

- pesquisa de preços, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME n. 65, de 2021, ou, na sua impossibilidade,
- comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada 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 desta contratação;
- outros meios igualmente idôneos.

102. O art. 23, §4º, da Lei n. 14.133, de 2021, dispõe:

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.**

103. O art. 7º da IN SEGES/ME nº 65, de 2021, prevê que se aplicam as regras da pesquisa de mercado às dispensas e inexigibilidades, mas autoriza a justificativa de preços por outros meios idôneos.

104. A Administração declarou a razoabilidade do valor da contratação (SUAP 31), porém, a documentação juntada aos autos parece não ser suficiente para a comprovação específica da compatibilidade dos preços praticados pela própria empresa contratada.

Recomendação:

105. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. justificar o preço e declarar a razoabilidade do valor da contratação, juntando documentos que comprovem que os preços da presente contratação são compatíveis com aqueles cobrados pela empresa em outras contratações da mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data desta contratação ou por outro meio idôneo.

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

107. **Alerta-se:** a elaboração da planilha de custos e formação de preços (PCFP) é **essencial** nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Trata-se de instrumento **indispensável** para fins de aferição de exequibilidade, detalhamento dos custos unitários, viabilização do pagamento, repactuação e gestão contratual (item 2.9, b.1, Anexo V e itens 6.2, 6.3, 7.6 e 7.7 do Anexo VII-A, todos da IN SEGES/MP n. 05/2017).

108. **Registre-se:** a Administração deve utilizar o modelo de PCFP que consta do **Anexo VII-D** da IN SEGES/MP n. 05/2017. O modelo deve ser adaptado às características do serviço contratado e às necessidades do órgão contratante, com a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço (itens 6.2, 6.3, 7.6 e 7.7 do Anexo VII-A, IN SEGES/MP n. 05/2017).

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

110. A orientação da Procuradoria ocorre somente sob o ponto de vista da estrita legalidade, sem fazer juízo de valor a respeito do orçamento, da metodologia empregada para estimar os custos unitários ou do resultado da pesquisa, em respeito à natureza técnica desses documentos. Serão ressaltados apenas os pontos juridicamente relevantes, a fim de orientar a atuação administrativa.

111. No caso dos serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, o orçamento da contratação deve ser feito considerando **três categorias de custos envolvidos na contratação**, que serão detalhados a seguir: (i) os custos relacionados à mão de obra, (ii) os custos decorrentes do mercado e (iii) os custos vinculados a tributos e tarifas públicas.

Custos de mão de obra

112. É a principal parcela de custo nas contratações de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Decorrem, direta ou indiretamente, do pagamento da remuneração aos trabalhadores alocados na execução do contrato e engloba todo e qualquer custo que se relacione com a mão de obra, como remuneração (que inclui salário, adicionais, horas extras, entre outros), encargos sociais e trabalhistas e benefícios mensais e diários (incisos II, VII, XIX e XXII do Anexo I, da IN SEGES/MP n. 05/2017).

113. Para estabelecer os valores dos custos de mão de obra, a **primeira providência** da Administração é **verificar se existe instrumento coletivo vigente**, que fixe os direitos das categorias envolvidas na contratação na base territorial de prestação dos serviços: convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo ou sentença normativa (art. 5º, §2º, [Decreto nº 12.174, de 2024](#) e art. 4º, da [Instrução Normativa SEGES/MGI n. 176, de 2024](#)).

114. **Importante:** a Administração deverá observar o procedimento previsto na [Instrução Normativa SEGES/MGI n. 176, de 2024](#), em especial:

- certificar que o instrumento coletivo (CCT) abrange a categoria profissional **exata**, envolvida na contratação, conforme definido na CBO;
- certificar que o instrumento coletivo (CCT) está **vigente**;
- certificar que o instrumento coletivo (CCT) é válido na **base territorial** onde será prestado o serviço;
- juntar cópia do instrumento coletivo (CCT) aos autos.

115. **Ressalta-se:** os instrumentos coletivos devem estar dentro do prazo de vigência e devem abranger a base territorial onde será prestado o serviço, sendo vedada a ultratividade (art. 614, §3º, CLT).

116. Sobre a **remuneração** dos trabalhadores vinculados à execução do contrato, a Administração deverá observar o procedimento previsto na [Instrução Normativa SEGES/MGI n. 176, de 2024](#), em especial:

- observar o piso estabelecido na CCT para a categoria, sendo vedado qualquer tipo de analogia com categorias similares (art. 48, II, da Li n. 14.133, de 2021, art. 5º, §2º, do Decreto n. 12.174, de 2024, art. 5º, VI, e Anexo I, XXII, da IN SEGES/MP n. 5, de 2017);
- se pretende pagar acima do piso estabelecido na CCT, comprovar que necessita de profissionais com experiência/habilitação superior à daqueles que são remunerados pelo piso salarial no mercado (art. 5º, VI, da IN SEGES/MP n. 5, de 2017);
- na ausência de CCT vigente na base territorial, realizar pesquisa de mercado para definição do salário, consultando fontes diversas, nos termos da IN SEGES/ME n. 65, de 2021, sendo vedada a utilização de CCT de outras categorias, ainda que por analogia, para a concessão de reajustes salariais.
- observar eventuais adicionais que incidam sobre o salário, que devem ser definidos em lei ou na CCT (periculosidade, noturno, insalubridade, horas extras). Se não houver CCT para a categoria, apenas os adicionais que decorram de lei podem ser previstos.

117. **Atenção:** a Administração deve observar o disposto no art. 135, §§1º e 2º, da Lei n. 14.133, de 2021:

§1º A Administração **não se vinculará** às disposições contidas em acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de **matéria não trabalhista**, de pagamento de participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados do contratado, ou que estabeleçam direitos não previstos em lei, como valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

§ 2º É **vedado** a órgão ou entidade contratante vincular-se às disposições previstas nos acordos, convenções ou dissídios coletivos de trabalho que tratem de **obrigações e direitos que somente se aplicam aos contratos com a Administração Pública**. (g.n.)

118. O modelo de planilha de custos, Anexo VII-D da IN n. 5, de 2017 (Submódulo 2.3), também traz as seguintes observações:

Nota 1: O valor informado deverá ser o custo real do benefício (descontado o valor eventualmente pago pelo empregado).

Nota 2: Observar a previsão dos benefícios contidos em Acordos, Convenções e Dissídios Coletivos de Trabalho e atentar-se ao disposto no art. 6º desta Instrução Normativa.

119. Sobre a previsão de **benefícios mensais e diários**, a Administração deverá observar o procedimento previsto na [Instrução Normativa SEGES/MGI n. 176, de 2024](#) (custos mínimos relevantes), em especial:

- verificar quais são os benefícios previstos na CCT e indicar quais são os custos unitários mínimos relevantes que devem ser observados pelos licitantes (art. 5º, do Decreto n. 12.174, de 2024, art. 4º, §§ 1º e 2º, da IN SEGES/MGI n. 176, de 2024);
- adotar, como custos mínimos relevantes, apenas os benefícios que contemplem todos os trabalhadores representados pelo respectivo sindicato (art. 4º, §3º, da IN SEGES/MGI n. 176, de 2024);
- condicionar o pagamento dos valores dos benefícios à comprovação de que a contratada quitou sua parcela de custeio do benefício a que está obrigada (art. 121, §3º, II, da Lei n. 14.133, de 2021);
- na ausência de CCT vigente na base territorial, prever apenas benefícios que decorram de lei, como o vale-transporte (Lei n. 7.418, de 1985). Não é possível prever qualquer outro tipo de benefício, ainda que por analogia a outra categoria ou que estejam em CCT com vigência expirada.

120. Consta dos autos planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração (SUAP 21 e SUAP 22). Aparentemente, tal planilha foi elaborada conforme as diretrizes regulamentares e a Convenção Coletiva de Trabalho da categoria (CCT SESVESP 2026/2027). Foi juntada, ainda, manifestação técnica conclusiva que analise criticamente os preços coletados (Nota Técnica nº 2/2026 - SUAP 31), atendendo ao art. 6º, caput, §§ 3º e 4º, da IN SEGES/ME n. 65/2021.

Custos de mercado

121. São os custos não vinculados a tarifas públicas, atos normativos ou instrumentos coletivos, ou seja, são negociados livremente no mercado. O inciso X do Anexo I, da IN SEGES/MP n. 05/2017, define insumos como *uniformes, materiais, utensílios, suprimentos, máquinas, equipamentos, entre outros, utilizados diretamente na execução dos serviços*.

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

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

124. **Atenção:** é imprescindível que sejam definidos os insumos e seus preços unitários referenciais, não bastando a indicação apenas do valor global.

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

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

127. **Importante:** a pesquisa deve (i) registrar a identidade do bem pesquisado com o objeto a ser licitado; (ii) observar as condições comerciais praticadas, como prazos, locais de entrega, instalação, potencial economia de escala, entre outras particularidades que impactem na formação do preço (art. 4º).

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

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

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

130. Devem ser desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados (art. 6º).
131. Admite-se a determinação de preço estimado com base em menos de três preços somente em **casos excepcionais**, mediante **justificativa nos autos aprovada pela autoridade competente** (art. 6º, § 5º).
132. O preço estimado da contratação poderá ser obtido acrescentando ou subtraindo determinado percentual, de forma a ampliar a atratividade do mercado e mitigar o risco de sobrepreço (art. 6º, § 2º).
133. A pesquisa deve ser formalizada nos termos do art. 3º da IN SEGES/ME n. 65/2021, em **documento único juntado aos autos, contendo:**
- a identificação do agente/equipe responsável pela pesquisa;
 - indicação das fontes consultadas;
 - série de preços coletados;
 - método estatístico usado para a definição do valor estimado;
 - justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados;
 - memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte;
 - justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta.
134. Observa-se que os custos unitário e total dos insumos foram estimados a partir dos dados coletados por meio de pesquisa feita nos moldes da IN SEGES/ME n. 65/2021 (SUAP 24, SUAP 26, SUAP 28 e SUAP 31). A Administração emitiu manifestação técnica conclusiva, contendo a análise crítica dos preços pesquisados (Nota Técnica nº 2/2026 - SUAP 31).

Custos vinculados a tributos e tarifas públicas

135. Sobre esses custos, a Administração deve ter a cautela de inserir, na PCFP, a alíquota real do imposto municipal (ISS) de cada localidade em que o serviço será prestado. **Recomenda-se**, ainda, juntar eventual ato normativo que estabeleça o valor do vale-transporte, viabilizando, assim, eventual repactuação futura.

i) autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII)

136. A Administração competente deverá autorizar a presente contratação por dispensa de licitação, observando as regras internas de competência.
137. **Recomenda-se** que o ato de autorização da contratação direta seja disponibilizado em sítio eletrônico oficial (Portal Nacional de Contratações Públicas), nos termos do art. 6º, LII; 174, I e § 2º, III, todos da Lei nº 14.133, de 2021.
138. Consta autorização para a presente contratação direta (SUAP 39).

5. DA MINUTA PADRONIZADA DE CONTRATO

139. A Administração deve atentar para as seguintes questões essenciais:

o conteúdo das minutas padronizadas:

140. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de contrato são aqueles previstos no art. 92, da Lei n. 14.133, de 2021. Em relação à dispensa eletrônica, devem ser observados os requisitos da [Instrução Normativa SEGES/ME n. 67, de 2021](#).

Recomendações:

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

minuta de contrato:

- a) indicar o **índice adequado para o reajustamento** dos custos decorrentes do mercado e a data-base vinculada à data do orçamento estimado (art. 25, § 7º, da Lei n. 14.133/2021). Para tanto, devem ser adotadas as orientações abaixo:
- 1) adotar o índice específico ou setorial que guarde a maior correlação possível com o segmento econômico em que estejam inseridos tais insumos diversos;
 - 2) na falta de qualquer índice específico ou setorial, escolher o índice geral melhor correlacionado com a

variação inflacionária dos custos da contratação ou ainda, em caráter subsidiário, verificar se existe, no mercado, algum índice geral de adoção consagrada para o objeto contratado;

3) na falta de qualquer índice geral com a característica do item anterior, adotar o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA/IBGE.

Qualquer que seja o índice utilizado, **deverá haver a justificativa técnica** de sua escolha (item 7, b, do anexo IX da IN SEGES/MP n. 05/2017 c/c item III da Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU n. 38/2013).

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

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

Recomendação:

143. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. observar o disposto no PARECER n.00004/2022/CNMLC/CGU/AGU, que trata da aplicação da Lei Geral de Proteção de Dados nos modelos de licitação e contratos.

144. O parecer acima referido fixou o entendimento de que, nos contratos administrativos,

[...] não constem os números de documentos pessoais das pessoas naturais que irão assiná-los, como ocorre normalmente com os representantes da Administração e da empresa contratada. Em vez disso, propõe-se nos instrumentos contratuais os representantes da Administração sejam identificados apenas com a matrícula funcional [...]. Com relação aos representantes da contratada também se propõe que os instrumentos contratuais os identifiquem apenas pelo nome, até porque o art. 61 da Lei n. 8.666, de 1993, e o §1º do art. 89 da Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, exigem apenas esse dado.

◦ **Divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas e observância da Lei de Acesso à Informação – LAI**

145. É obrigatória a divulgação do contrato e seus aditamentos no **Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**, na forma prevista no art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, bem como no respectivo **sítio oficial na Internet**, em atenção ao art. 91, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, e ao art. 8º, § 2º, da Lei nº 12.527, de 2011, c/c art. 7º, § 3º, inciso V, do Decreto nº 7.724, de 2012.

III. CONCLUSÃO

146. Em face do exposto, o parecer é pela REGULARIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS do procedimento submetido ao exame desta unidade consultiva, **condicionada ao atendimento das recomendações formuladas nos itens 25, 31, 46, 68, 76, 82, 89, 98, 105, 141 e 143 deste parecer**, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão.

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

À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, 29 de setembro de 2026.

DANIEL VIANA TEIXEIRA
PROCURADOR FEDERAL



Documento assinado eletronicamente por DANIEL VIANA TEIXEIRA, 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 3397908401 e chave de acesso b98c11e8 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DANIEL VIANA TEIXEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-09-2026 12:23. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO
PAULO - CONSULTORIA (CONSU)
RUA PEDRO VICENTE, 625, SÃO PAULO - SP - CEP 01109-010

DESPACHO Nº 00245/2026/CONSU/PFIFSÃO PAULO/PGF/AGU

NUP: 23305.019188/2026-88

INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SÃO PAULO - IFSAO PAULO

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

1. Aprovo o PARECER Nº 03152/2026/NLC/ELIC/PGF/AGU.
2. Ao consulente.

São Paulo, 29 de setembro de 2026.

RODRIGO DE BARROS GODOY
Procurador Federal
PF/IFSP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23305019188202688 e da chave de acesso b98c11e8



Documento assinado eletronicamente por RODRIGO DE BARROS GODOY, 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 3398460341 e chave de acesso b98c11e8 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RODRIGO DE BARROS GODOY, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-09-2026 14:39. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
