



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ
GABINETE

PARECER REFERENCIAL n. 00005/2025/GAB/PFUTFPR/PGF/AGU

NUP: 23064.009410/2025-33

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ - UTFPR

ASSUNTOS: ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA / ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

EMENTA: Parecer Referencial. Procedimento Licitatório. Pregão Eletrônico para Contratação de Serviços Comuns Sem Dedicção de Exclusiva de Mão de Obra. Critério de Julgamento Menor Preço ou Maior Desconto. Valor Anual Igual ou Inferior a R\$ 300.000,00.

Através do Despacho – PROPLAD – (4784910) de 14 de março de 2025, o Pró-Reitor de Planejamento e Administração da Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, solicita a emissão de Parecer Referencial por parte desta Procuradoria Federal sobre a possibilidade da realização de procedimento licitatório Pregão Eletrônico para a contratação de serviços comuns na forma do inciso I do artigo 28 da Lei nº. 14.133/2021 em face do elevado número de processos deflagrados para tal finalidade.

2. A Orientação Normativa/AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, tornou-se possível a emissão, pelas Procuradorias Federais, de manifestação jurídica referencial.

3. A referida Orientação Normativa estabelece dois requisitos para que o documento se torne referencial: o primeiro diz que o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes deve impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos. Já o segundo requisito atenta para o fato de a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir de simples conferência de documento.

4. Desta forma, o parecer referencial ou manifestação jurídica referencial no âmbito da Advocacia-Geral da União, objetiva uma maior racionalização, celeridade e eficiência na prestação do assessoramento consultivo em situações que guardam verossimilhança.

5. Mesmo diante de situações amparadas por parecer referencial, nada obsta que a área técnica formalize consulta à Procuradoria Federal sempre que ocorrer dúvida jurídica ou se o instrumento jurídico se enquadra ou não na manifestação referencial.

6. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve o exame prévio e conclusivo do texto da minuta do contrato. A função desta Procuradoria Federal é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

7. O exame do processo está restrito aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos, notadamente porque, conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU:

“O Órgão Jurídico não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade”.

8. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas para cada processo específico, tenham sido regularmente observadas com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

9. De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos.

10. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências, conforme determinado, inclusive, pelo Tribunal de Contas da União, através do subitem 9.2.7 do Acórdão 2731/2008 – Plenário (TC 017.177/2008-2), que tratou da Fiscalização de Orientação Centralizada, pertinente à avaliação nacional do relacionamento das IFES com suas fundações de apoio.

11. Determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

I – RELATÓRIO

12. A Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR, através da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração – PROPLAD, submete à apreciação desta Procuradoria Federal a solicitação contida no Despacho – (4784910) para emissão de parecer referencial para contratações de serviços comuns sem dedicação exclusiva de mão de obra, com critério de julgamento menor preço ou maior desconto envolvendo contratações cujo valor anual seja igual ou inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).

13. Aduziu a autoridade administrativa que no âmbito da Pró-Reitoria de Planejamento e Administração da UTFPR existe um grande volume de processos de licitação para tal finalidade o que justifica a emissão de manifestação referencial.

14. O presente Parecer Referencial não se aplica aos seguintes procedimentos licitatórios:

- a) serviços com dedicação exclusiva de mão de obra (terceirização) ou serviços de engenharia civil;*
- b) cessão de uso de imóveis da União para atividade de apoio;*
- c) locação de imóvel de particular para uso por Órgão da União;*
- d) contratação de solução de tecnologia da informação e comunicação;*
- e) gerenciamento de frota para manutenção de veículos;*
- f) licitações internacionais;*
- g) licitações em modalidades diversas do Pregão;*
- h) licitações com procedimento regulado por normas especiais não previstas na base legal do presente parecer.*

15. O presente Parecer Referencial tem por objetivo estabelecer as diretrizes básicas normativas e fixar os pressupostos jurídicos necessários para a correta instrução dos procedimentos de pregão para contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, sob a égide da Lei nº 14.133, de 2021, com valor anual estimado igual ou inferior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), dispensando a análise jurídica individualizada dos processos por ela abrangidos.

16. Em caso de pregão para serviços continuados com vigência plurianual, nos termos do art. 106 da Lei nº 14.133, de 2021, deve-se dividir o valor total estimado pelo número de anos de vigência da contratação pretendida (valor do contrato/anos vigência). Se o valor anual calculado estiver dentro do limite de R\$300.000,00, é possível a aplicação da presente Manifestação Jurídica Referencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

17. O ordenamento jurídico pátrio, via de regra, obriga o ente público a realizar licitação. Assim, as obras, serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública com terceiros devem ser precedidas de procedimento licitatório. Como exceções à regra há os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação, previstos nos artigos 74 e 75, da Lei nº 14.133/2021.

18. O Parecer Referencial traz para o gestor os entendimentos jurídicos consolidados sobre o tema de que trata. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23/05/2014 a criou buscando maior racionalização, celeridade, eficiência e economicidade na atividade de consultoria jurídica:

“I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.”

19. Compete ao órgão assessorado atestar que o assunto tratado nos autos corresponde àquele versado na manifestação jurídica referencial, para o fim de não encaminhamento do mesmo, ressaltando-se que, na eventualidade de o administrador não atender às orientações do Órgão Consultivo, passa a assumir, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

20. Por fim, cumpre esclarecer que qualquer entendimento visando à retificação, complementação, aperfeiçoamento ou ampliação de posicionamento lançado em manifestação jurídica referencial, ou destinado a adaptá-la a inovação normativa, mutação jurisprudencial ou entendimento de órgão de direção superior da AGU, bem como o esclarecimento de que dúvidas jurídicas suscitadas pelo órgão administrativo, deve ser submetido previamente a esta Procuradoria Federal.

21. Assim, o Parecer Referencial tem por finalidade auxiliar o gestor no controle prévio da legalidade administrativa dos atos praticados, conforme artigo 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC). O controle prévio de legalidade não abrange aspectos de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade, conforme Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União.

22. As especificações técnicas contidas no processo de contratação, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, características, requisitos e avaliação do preço estimado, são responsabilidade do órgão contratante. Recomenda-se que o órgão adote parâmetros técnicos objetivos, para melhor atender o interesse público. A decisões discricionárias do gestor (questões de oportunidade e conveniência) devem ser motivadas nos autos.

23. Após a escolha da solução e a definição do quantitativo a ser contratado, faz-se necessário verificar qual será o custo total estimado para a contratação pretendida, sendo que este somente poderá ser revelado após pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado, lastreada na legislação pertinente, conforme será tratado em tópico específico deste Parecer.

24. A correta pesquisa de preço é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação e, conseqüentemente, para possibilitar a aferição do valor referencial da licitação como parâmetro tanto para análise da viabilidade econômica da contratação por parte da Administração, na fase de planejamento, quanto para análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances dos licitantes, podendo nortear o valor máximo aceitável, na ocasião do certame.

25. No que se refere às "**Contratações correlatas e interdependentes**", o órgão **deverá** informar a eventual existência de contratações que guardem relação ou afinidade, pretéritas (relativas a exercícios anteriores), atuais ou futuras (ainda em fase de licitação ou contratação direta), com a contratação pretendida.

26. Com tais informações, apresentadas de forma clara, os gestores terão melhores condições na tomada de decisões, com possível aproveitamento de economia de escala e evitando-se posicionamentos contraditórios e sobreposição de contratações

27. A nova Lei de Licitações estabelece que o Contrato deverá conter os requisitos estabelecidos no artigo 89 e seguintes da Lei nº 14.133, de 2021.

28. O planejamento da contratação deve procurar abordar as dimensões econômica, social, ambiental e cultural da sustentabilidade. Nesse sentido, o órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios e práticas de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar as dimensões dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação. Para tanto, é de fundamental importância consultar o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis (disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/guias/guia-nacional-de-contratacoes-sustentaveis-2024.pdf>), donde constam subsídios orientadores para tais providências e que foi reputado exemplo de boa prática administrativa pelo TCU (v.g., Acórdão 1056/2017-Plenário).

29. Destaque-se que, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, cabe ao gestor público consultar e a inserir as pertinentes previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis nas minutas correspondentes, notadamente no Termo de Referência, sem prejuízo da verificação de sua atualidade.

30. Registre-se, mais, que há possibilidade de serem inseridas outras previsões de sustentabilidade além das legalmente previstas e constantes do Guia, desde que observados os demais princípios licitatórios (especialmente, competitividade e economicidade) e motivação administrativa idônea.

31. Em síntese, relativamente à promoção do desenvolvimento nacional sustentável previsto no art. 5º da Lei n. 14.133, de 2021, deverão ser tomados os seguintes cuidados gerais pelos gestores públicos na contratação de serviços:

i) definir os critérios e práticas sustentáveis, objetivamente e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada e/ou requisito de habilitação/qualificação previsto em lei especial (arts. 66 e 67, IV, da Lei n. 14.133, de 2021) e

ii) verificar se os critérios e práticas sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame.

32. Cabe ao órgão assessorado a análise técnica acerca dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos serviços a serem contratados. Se a Administração entender que os serviços objeto da contratação não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

33. Nessa linha, o Parecer nº 01/2021/CNS/CGU/AGU (NUP: 00688.000723/2019-45), aprovado pelo Despacho n. 00525/2021/GAB/CGU/AGU, da Consultoria-Geral da União, orienta:

I. Os órgãos e entidades que compõem a administração pública são obrigados a adotar critérios e práticas de sustentabilidade socioambiental e de acessibilidade nas contratações públicas, nas fases de planejamento, seleção de fornecedor, execução contratual, fiscalização e na gestão dos resíduos sólidos;

II. A impossibilidade de adoção de tais critérios e práticas de sustentabilidade nas contratações públicas deverá ser justificada pelo gestor competente nos autos do processo administrativo, com a indicação das pertinentes razões de fato e/ou direito;

III. Recomenda-se aos agentes da administração pública federal encarregados de realizar contratações públicas, que, no exercício de suas atribuições funcionais, consultem o Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da Advocacia-Geral da União.

34. O planejamento da contratação deve contemplar a análise dos riscos (art. 18, X, da Lei nº 14.133/21). Consta do Portal de Compras do Governo Federal tópico dedicado à identificação e avaliação de riscos, em conformidade com a Lei nº 14.133/21. Tais recomendações devem ser incorporadas ao planejamento desta contratação.

35. O mapa de gerenciamento de riscos deve ser reanalisado conforme avança o planejamento da contratação. Nesta situação, **recomenda-se** que seja atualizado e juntado: ao final da elaboração do Estudo Técnico Preliminar; ao final da elaboração do Termo de Referência; após a fase de Seleção do Fornecedor; e após eventos relevantes.

36. Convém registrar que a atividade de **análise de riscos** prevista no art. 18, inciso X da Lei nº 14.133/2021, **não se confunde com a cláusula de matriz de risco**, apesar desta, quando estabelecida, constituir o resultado do primeiro.

37. A elaboração de matriz de riscos da contratação, via de regra, é faculdade do gestor. Esta deve ser feita com base em avaliação do caso concreto e com apresentação de justificativa, tendo em vista a possibilidade de elevação dos custos da contratação.

38. Em cumprimento ao art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 2002, e à recomendação contida no Acórdão nº 1.793/2011 - Plenário/TCU, ao gestor compete verificar, antes da contratação, se consta penalidade imposta ao licitante vencedor, proibindo-o de contratar com a Administração, através de consulta aos seguintes cadastros (nem sempre a existência de cadastro positivo gera o impedimento de contratar. Deve ser verificada a penalidade efetivamente aplicada e sua abrangência):

- o **SICAF;**
- o **Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal - CADIN;**
- o **Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas - CEIS, mantido pela Controladoria-Geral da União;**
- o **Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Atos de Improbidade Administrativa, mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ);**
- o **Lista de Inidôneos mantida pelo TCU;**
- o **Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica do TCU , que abrange o cadastro do CNJ, do CEIS, do próprio TCU e o Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP do Portal da Transparência.**

39. As consultas quanto à inexistência de sanções impeditivas da contratação deverão ser realizadas em nome da empresa contratada e também de seu sócio majoritário, por força do art. 12 da Lei n. 8.429, de 1992, que prevê, dentre as sanções impostas ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

40. Recomenda-se especial atenção em relação à existência de cadastro positivo do licitante perante o CADIN, tendo em vista que o Art. 6º-A da Lei nº 10.522/2002, instituído pela Lei nº 14.973, em 16/09/2024, estabelece que a existência de débito registrado no Cadin inviabiliza a celebração de contratos e respectivos aditivos contratuais com o devedor, embora não proíba expressamente a participação de tal empresa na licitação. Vejamos:

Lei nº 10.522/2002

Art. 6º É obrigatória a consulta prévia ao Cadin, pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, para: (Vide Medida Provisória nº 958, de 2020) (Vide Lei nº 13.999, de 2020) (Vide Medida Provisória nº 975, de 2020) (Vide Medida Provisória nº 1.028, de 2021) (Vide Lei nº 14.179, de 2021) (Vide Medida Provisória nº 1.176, de 2023) (Vide Lei nº 14.690, de 2023)

(...)

III - celebração de convênios, acordos, ajustes ou contratos que envolvam desembolso, a qualquer título, de recursos públicos, e respectivos aditamentos.

(...)

Art. 6º-A. A existência de registro no Cadin, quando da consulta prévia de que trata o art. 6º, constitui fator impeditivo para a realização de qualquer dos atos previstos nos incisos I, II e III do caput do art. 6º. (Incluído pela

Lei nº 14.973, de 16/09/2024)

41. O art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021 demanda justificativa para as exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira. Por seu turno, o art. 67 da Lei n. 14.133/2021 elenca rol exaustivo de documentos exigíveis para fins de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional.

42. O artigo 25 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca as informações que deverão constar do Edital, enquanto o §1º determina, sempre que o objeto permitir, a adoção de minutas padronizadas de edital e contrato com cláusulas uniformes.

43. A definição da modalidade de licitação está prevista na cláusula 9.1 da minuta padrão de Termo de Referência da AGU, onde deverá o gestor informar se o Pregão irá adotar ou não o Sistema de Registro de Preços (**Pregão Eletrônico/Pregão Eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços**).

44. No que tange ao critério de julgamento, a adoção do menor preço global requer a adoção de providências no sentido de cuidar para que a agregação de itens em grupo para julgamento da proposta pelo menor preço global do grupo não comprometa a competitividade e a seleção das propostas efetivamente mais vantajosas. Assim, recomenda-se aplicar em um pregão comum, por analogia, as regras previstas nos §§ 1º e 2º do art. 82 da Lei n.14.133/2021, relativas ao Sistema de Registro de Preços, *in verbis*:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.

§ 2º Na hipótese de que trata o § 1º deste artigo, observados os parâmetros estabelecidos nos §§ 1º, 2º e 3º do art. 23 desta Lei, a contratação posterior de item específico constante de grupo de itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou entidade.

45. Com relação ao modo de disputa da licitação, o art. 56 da Lei nº 14.133, de 2021, dispõe que poderá ser aberto ou fechado, podendo-se adotar de forma isolada ou conjunta. Porém, a utilização isolada do modo de disputa fechado é vedada quando adotados os critérios de julgamento de menor preço ou maior desconto (Art. 56, §1º).

46. Conforme art. 9º da Lei nº 14.133/21, a vedação à participação de cooperativas na licitação. Somente é possível mediante justificativa técnica nos autos. Uma vez autorizada a participação das cooperativas, o art. 16 da Lei nº 14.133/21 traz os requisitos necessários para sua participação em licitações:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

47. O art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, estabelece que, havendo eventual empate entre propostas ou lances, os critérios de desempate, nesta ordem, serão:

a) disputa final, hipótese em que os licitantes empatados poderão apresentar nova proposta em ato contínuo à classificação;

b) avaliação do desempenho contratual prévio dos licitantes, para a qual deverão preferencialmente ser utilizados registros cadastrais para efeito de atesto de cumprimento de obrigações previstos nesta Lei;

c) desenvolvimento pelo licitante de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, conforme regulamento;

d) desenvolvimento pelo licitante de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle.

48. A vigência dos contratos é tratada também na seção I da minuta padrão de Termo de Referência da AGU para serviços (versão novembro/2024), onde deve-se adotar redação compatível com as respectivas cláusulas da minuta de contrato.

49. Em caso de licitação pelo Sistema de Registro de Preços, destaca-se que a vigência dos contratos não se confunde com a vigência da Ata de Registro de Preços. Mesmo quando assinado contrato no último dia de vigência da ata, pode o contrato vigorar conforme prazo de vigência contratual estabelecido no Edital ou em suas cláusulas.

50. Independentemente do prazo de duração do contrato, é obrigatória a previsão de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos (art. 25, §7º, da Lei nº 14.133/21).

51. A Lei nº 14.133, de 2021 (art. 25, § 7, e art. 92, inciso V e § 3º), exige que a Administração indique, no edital ou em seus anexos, a data-base do orçamento estimado, a fim de que os licitantes possam aferir, de antemão, a partir de quando os custos contratuais poderão ser atualizados.

52. As contratações públicas se submetem à Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018), que envolve questão alçada à categoria de direito fundamental pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022.

53. Seguindo orientação do **PARECER n. 00004/2022/CNMLC/CGU/AGU**, **recomenda-se** ao órgão assessorado que não inclua nos instrumentos de contratação números de documentos pessoais.

54. Os representantes da Administração devem ser identificados no contrato apenas com a matrícula funcional. Tal informação é suficiente para a finalidade a que se destina e evita a desnecessária exposição de números de documentos pessoais.

55. Os representantes da contratada devem ser identificados no contrato (ou instrumento substitutivo) apenas pelo nome, até porque o §1º do art. 89 da Lei nº 14.133/ 21 exige apenas esse dado.

56. A Lei nº 14.133, de 2021, previu que, em regra, é obrigatório o uso do instrumento contratual para formalizar o ajuste entre Administração e contratado, facultando-se, contudo, a sua não utilização nos casos de: a) dispensa em razão do valor; b) nas compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras (art. 95).

57. A facultatividade da não utilização do instrumento contratual somente é possível nos casos taxativos previstos no art. 95 da Lei nº 14.133, de 2021, e depende de prévia **justificativa** nos autos. A flexibilização legal do uso do instrumento contratual deve levar em consideração os casos de contratações mais simples, seja sob o aspecto econômico (inc. I do art. 95) seja sob o aspecto da durabilidade das relações jurídicas (inc. II do art. 95).

58. Nesse sentido, dispõe a Orientação Normativa AGU nº 84/2024:

I - É possível a substituição do instrumento de contrato a que alude o art. 92 da Lei nº 14.133, de 2021, por outro instrumento mais simples, com base no art. 95, inciso I, do mesmo diploma legal, sempre que:

a) o valor de contratos relativos a obras, serviços de engenharia e de manutenção de veículos automotores se encaixe no valor atualizado autorizativo da dispensa de licitação prevista no inciso I do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021; ou

b) o valor de contratos relativos a compras e serviços em geral se encaixe no valor atualizado que autoriza a dispensa de licitação prevista no inciso II do art. 75, da Lei nº 14.133, de 2021.

II - Não importa para a aplicação do inciso I do art. 95, da Lei nº 14.133, de 2021, se a contratação resultou de licitação, inexigibilidade ou dispensa.

59. Com relação à publicação, a divulgação e manutenção do inteiro teor do edital de licitação, seus anexos e o **termo de contrato** no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União. O extrato do Edital deve ainda ser publicado em jornal diário de grande circulação (art. 54, *caput* e §1º, e **art. 94** da Lei nº 14.133, de 2021).

60. Caso as publicações obrigatórias exigidas na Lei (PNCP, DOU e Jornal de Grande Circulação) ocorram em datas diferentes, o prazo do art. 55, II, a, da Lei nº 14.133/2021 deverá ser contado a partir da última publicação.

61. Caso o gestor decida adotar o Sistema de Registro de Preços na licitação, deve primeiramente verificar se é possível o uso de tal sistema, atendendo o disposto nesta seção do parecer referencial.

62. O sistema de registro de preços (SRP) visa o registro formal de preços relativos para contratações futuras. É procedimento auxiliar das licitações e das contratações (arts. 5º, XLV e 78, IV da Lei 14.133/21).

63. O Decreto nº 11.462/23, ao regulamentar o SRP, prevê em seu art. 3º que a Administração pode adotar o SRP "quando julgar pertinente", e, em especial, nas seguintes hipóteses (rol exemplificativo, admitindo outras hipóteses):

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente para atendimento a mais de um órgão ou a mais de uma entidade, inclusive nas compras centralizadas;

IV - quando for atender a execução descentralizada de programa ou projeto federal, por meio de compra nacional ou da adesão de que trata o § 2º do art. 32; ou

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

64. Para uso do sistema de registro de preços, de acordo com o §5º do art. 82 da Lei 14.133/21, deve o órgão gerenciador se atentar para a correta adoção das seguintes medidas:

I - realização prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle;

IV - atualização periódica dos preços registrados;

V - definição do período de validade do registro de preços;

VI - inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

III - CONCLUSÃO

65. Ante o exposto, ressaltando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo da Procuradoria Federal, a análise de procedimentos licitatórios para a contratação de serviços sem dedicação exclusiva de mão de obra, é possível nos termos da Orientação Normativa nº 55, do Advogado-Geral da União, desde que:

- *Atendidas as recomendações deste parecer, ou seja justificado o não atendimento, de forma motivada (art. 50, VII, da Lei nº 9.784/1999);*
- *Inexistindo dívida jurídica que justifique o envio de consulta específica, o Órgão assessorado **atesta, de forma expressa e em cada processo**, que o assunto nele debatido é tratado na presente Manifestação Jurídica Referencial (MJR).*

66. A utilização deste parecer referencial será possível sempre que a contratação se enquadrar em suas orientações. Novas hipóteses concretas, que apresentem questões não abrangidas por este parecer, deverão ser objeto de consulta específica.

67. Em atenção ao art. 4º, inciso III, alínea "a", da Portaria Normativa CGU/AGU nº 05, de 31 de março de 2022, confere-se o prazo de validade de 02 (dois) anos para a presente Manifestação Jurídica Referencial.

68. O gestor público deve estar ciente que, em caso de discordância com o parecer, age por sua conta e risco, sob sua exclusiva e integral responsabilidade (Acórdãos nº 826/2011 e nº 521/2013 - Plenário; nº 1.449/2007 e nº 1.333/2011 - 1ª Câmara; nº 4.984/2011 - 2ª Câmara do TCU).

69. A aplicação da presente manifestação referencial dar-se-á somente nos casos em que a área técnica responsável emita o exposto atestado de que o caso concreto se encontra dentro dos moldes acima referidos.

À consideração superior.

Curitiba, 20 de março de 2025

DERLI CARDOSO FIUZA
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) 23064009410202533 e da chave de acesso 296b79b1



Documento assinado eletronicamente por DERLI CARDOZO FIUZA, 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 1892612818 e chave de acesso 296b79b1 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DERLI CARDOZO FIUZA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 20-03-2025 16:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.
