ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE (CONSU)

PARECER Nº 00119/2026/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

**NUP: 23125.017278/2026-52**
**INTERESSADOS: REITORIA UNIFAP**
**ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**

Direto Administrativo. Licitações e Contratos. Contratação Direta Emergencial. Serviço de Vigilância. Art. 75, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021. Recomendações

**ANALISADO EM REGIME DE URGÊNCIA**

**RELATÓRIO**

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a este órgão consultivo, para análise da regularidade jurídica da contratação direta, por dispensa de licitação, prevista no art. 75, VIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, que tem por objeto a contratação emergencial de serviços de VIGILANCIA ARMADA PARA OS CAMPI MARCO ZERO E SANTANA.

2. No que interessa a presente análise os autos são instruídos com os seguintes documentos:

- JUSTIFICATIVA Nº 100/2026 - DSG;
- Decisão Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100;
- DESPACHO Nº 6/2026 - PREFEITURA;
- DESPACHO Nº 194/2026 - PROAD;
- DESPACHO Nº 105/2026 - REITORIA;
- DESPACHO Nº 219/2026 - PROAD;
- DESPACHO Nº 18/2026 - SECPREF;
- DESPACHO Nº 17483/2026 - DSG;
- DESPACHO Nº 245/2026 - PROAD;
- PORTARIA Nº 1679/2026;
- DESPACHO Nº 36/2026 - DDPH;
- Documento de Formalização da Demanda 130/2026;
- Estudo Técnico Preliminar 49/2026;
- Mapa de Gerenciamento de Riscos 28/2026;
- OFICIO Nº 75 / 2026 - DSG;
- OFICIO Nº 74 / 2026 - DSG;
- OFICIO Nº 73 / 2026 - DSG;
- E-mail;
- PROPOSTA COMERCIAL n.º 017/2026- BELÉM RIO;
- PROPOSTA EQUINÓCIO;
- OFICIO Nº 73 / 2026 - DSG;
- PROPOSTA BELNOR;
- Planilha de cotações, justificativa e análise crítica de preços;
- Minuta TERMO DE REFERÊNCIA;
- JUSTIFICATIVA DAS ADAPTAÇÕES MINUTA-PADRÃO AGU;
- MINUTA CONTRATO;
- JUSTIFICATIVA DAS ADAPTAÇÕES DA MINUTA DO CONTRATO;
- Contratação de serviços de vigilância patrimonial – solicitação de tramitação prioritária e acompanhamento pela Comissão de Transição - COMISSÃO DE TRANSIÇÃO DE GESTÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ;
- DESPACHO Nº 190/2026 - DSG;
- DESPACHO Nº 17502/2026 - DSG;
- DESPACHO Nº 284 / 2026 - REITORIA;
- COTA Nº 00084/2026/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU;
- DESPACHO Nº 17830/2026 - PROJUR;
- DESPACHO Nº 649/2026 - PROAD;
- DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI Nº 1/2026 - DSG;
- Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) Consulta Contratante;
- LISTA DE VERIFICAÇÃO – CONTRATAÇÃO DIRETA EMERGENCIAL;
- DESPACHO Nº 17509/2026 - DSG;
- TERMO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 63 / 2026 - DEPAG;
- DESPACHO Nº 144/2026 - DEPAG;
- PROPOSTA COMERCIAL n.º 017/2026;
- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF;

- CERTIDÃO NEGATIVA DE LICITANTES INIDÔNEOS- Tribunal de Contas da União- BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- CERTIDAO POSITIVA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA - BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA CERTIDAO POSITIVA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA - BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- GOVERNO DO ESTADO DO PARÁ SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA CERTIDAO NEGATIVA DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA - BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica- TCU- BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- Certificado de Regularidade do FGTS - CRF- BELNOR SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- PROPOSTA EQUINÓCIO VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA;
- Certidões EQUINÓCIO VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA LTDA;
- OFICIO Nº 73 / 2026 - DSG;
- Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF- EQUINOCIO VIGILANCIA E SEGURANCA PRIVADA LTDA;
- DESPACHO Nº 17510/2026 - DSG;
- DESPACHO Nº 17965/2026 - DGO;
- DESPACHO Nº 734/2026 - PROAD;
- DESPACHO Nº 20/2026 - GR.

**ANÁLISE JURÍDICA**

3. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme art. 53, §4º, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Dessa maneira, não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas pela unidade jurídico-consultiva. Além do mais, na eventualidade de o administrador não atender as orientações do Órgão Consultivo, deve justificar nos autos as razões que embasaram tal postura, nos termos do art. 50, VII, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

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

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

> A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento. (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

**INSTRUÇÃO PROCESSUAL**

Examinado o teor dos documentos juntados nos autos, passa-se à verificação do atendimento das exigências do art. 72 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina o processo de contratação direta, e das demais normas aplicáveis ao caso.

**Autorização da autoridade competente**

6. Para as atividades de custeio, deve a Administração Pública comprovar que foi obtida autorização para a celebração da contratação, prevista no art. 3º do Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019. A Portaria ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022, estabelece normas complementares para o cumprimento do Decreto nº 10.193, de 2019.

7. Tal providência deve ser juntada aos autos até antes da efetiva contratação (art. 3º, da Portaria ME Nº 7.828, de 30 de agosto de 2022).

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

9. **Verifica-se nos autos que existe autorização da Reitoria - DESPACHO Nº 105/2026 - REITORIA- para instauração do processo licitatório. No entanto, não consta nos autos autorização da Reitoria para celebração do contrato administrativo, o que deve ser providenciado antes da assinatura do contrato.**

10. **Sugere-se, como forma de resguardar o ordenador de despesas, que seja acatada parcialmente a sugestão constante no DESPACHO Nº 194/2026 - PROAD que sugere o seguinte: "06 (seis) meses, podendo ser prorrogada por igual período, caso permaneçam as condições que justificaram a contratação emergencial, ou até que haja decisão judicial definitiva no Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100 e seja possível a conclusão da contratação decorrente do procedimento licitatório, o que ocorrer primeiro".**

11. **Considera-se prudente fazer ressalva ao Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100, para evitar eventuais problemas que podem surgir acerca de uma possível dupla contratação.**

12. **No entanto, considerando o disposto no art. 75, VIII da Lei 14.133/2021, sugere-se que não seja prevista a prorrogação. Assim, sugere-se que a contratação emergencial seja feita para o período de "06 (seis) meses ou até que seja possível a conclusão da contratação decorrente do procedimento licitatório (Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100), o que ocorrer primeiro". Ressalta-se que a legislação prevê a possibilidade da contratação emergencial por 1 (um) ano, sendo que se trata de uma decisão de mérito administrativo.**

13. **Cumpre ressaltar que a ressalva quanto à vigência da autorização da autoridade competente deve produzir reflexos e ajustes devidos no processo como um todo (Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência e Contrato).**

14. O artigo 7º do Decreto nº 10.947, de 25 de janeiro de 2022, dispensa o registro no plano de contratações anual nas hipóteses previstas nos incisos VI, VII e VIII do caput do art. 75 da Lei nº 14.133, de 2021, nas quais se incluem as contratações emergenciais.

**Necessidade de apuração de responsabilidade — art. 75, § 6º, da Lei nº 14.133/2021**

15. O § 6º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021 determina, textualmente, que nas contratações emergenciais *"deverão ser observados os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23 desta Lei e adotadas as providências necessárias para a conclusão do processo licitatório, sem prejuízo de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à situação emergencial"* (grifou-se). **A norma, portanto, não é mera recomendação — é obrigação legal.**

16. Esse mandamento é reforçado pela Orientação Normativa AGU nº 11, de 1º/04/2009 (DOU de 07/04/2009, Seção 1, pág. 14), que, embora editada na vigência da Lei nº 8.666/93, permanece plenamente aplicável à nova lei por força da mesma lógica jurídica:

> *"A CONTRATAÇÃO DIRETA COM FUNDAMENTO NO INC. IV DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666, DE 1993, EXIGE QUE, CONCOMITANTEMENTE, SEJA APURADO SE A SITUAÇÃO EMERGENCIAL FOI GERADA POR FALTA DE PLANEJAMENTO, DESÍDIA OU MÁ GESTÃO, HIPÓTESE QUE, QUEM LHE DEU CAUSA SERÁ RESPONSABILIZADO NA FORMA DA LEI."*

17. Com a revogação da Lei nº 8.666/93, a diretriz da Orientação Normativa nº 11 foi incorporada diretamente ao texto **da Lei nº 14.133/2021 (art. 75, § 6º)**, tornando-se norma de observância obrigatória e não mais simples orientação administrativa. O TCU reafirma esse entendimento no Acórdão nº 1.876/2007-Plenário que consolida a tese de que a emergência fabricada por inércia ou desídia do gestor gera responsabilidade funcional.

18. **Assim, concomitantemente à contratação emergencial, deve-se (I) apurar formalmente se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, responsabilizando, se for o caso, os agentes que lhe deram causa; e (II) juntar aos autos, ao menos em síntese, documentação do processo licitatório em curso que comprove a sua cronologia (data de instauração, publicação do edital, atas de sessão), demonstrando a providência tempestiva alegada.**

**DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DIRETA**

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

I - documento de formalização de demanda e, **se for o caso**, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e **pareceres técnicos**, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

20. **Assim, para viabilizar a contratação direta, a Administração deverá elaborar parecer técnico (artigo 72, III, da Lei nº 14.133/2021) que comprove o atendimento dos requisitos exigidos, acompanhado da documentação comprobatória.**

**PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

21. A Advocacia-Geral da União (AGU) elaborou, em parceria com o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), o Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP), que se caracteriza como um guia destinado a orientar gestores públicos em procedimentos de contratação.

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

23. O documento está em formato de um verdadeiro manual, cujo objetivo central é facilitar e, ao mesmo tempo, dar maior segurança à atuação dos administradores públicos, de modo a prevenir eventuais riscos e conferir economia de tempo e de recursos nos processos licitatórios e nas contratações diretas.

24. **Não consta nos autos declaração dando conta da observância do IPP, o que deve ser providenciado antes da formalização da contratação.**

**Documentos necessários ao planejamento da contratação**

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

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

26. A elaboração do estudo técnico preliminar, porém, é facultativa na hipótese da dispensa com base no inciso VIII, art. 75 da Lei n.º 14.133, de 2021, segundo a previsão do inciso I, art. 14 da IN SEGES Nº 58, de 2022. Portanto, eventual inexistência nos autos não prejudica o andamento da contratação.

27. Dito isso, percebe-se que os documentos foram juntados aos autos.

28. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, serão feitas algumas observações a título de orientação jurídica.

**Documento para formalização da demanda: principais elementos**

29. Consta nos autos o Documento de Formalização da Demanda 130/2026, elaborado pela Equipe de Apoio.

30. O documento anexado aos autos evidencia e detalha a necessidade de contratação.

**Estudo Técnico Preliminar**

31. Conquanto facultada a elaboração do Estudo Técnico Preliminar nas contratações emergenciais fundadas no art. 75, VIII, por força do art. 14, inciso I, da IN SEGES, a administração optou pela elaboração do documento (Estudo Técnico Preliminar 49/2026), que observa, no que cabível, o conteúdo previsto no art. 9º da referida IN SEGES nº 58/2022.

32. **Não obstante, recomenda-se melhor justificar a determinação do número de postos de serviço em detrimento da métrica da área a ser coberta. Sugere-se, ainda, que seja incluído no ETP que a contratação será pelo período de "06 (seis) meses ou até que seja possível a conclusão da contratação decorrente do procedimento licitatório (Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100), o que ocorrer primeiro".**

**Gerenciamento de Risco**

33. Cabe pontuar que "**Mapa de Riscos" não se confunde com cláusula de matriz de risco**, a qual será tratada quando da minuta de contrato e é considerada como a caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em que se aloca, de forma prévia e acertada, a responsabilidade das partes por possível ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação.

34. Assim, a idealização e elaboração do "Mapa de Riscos" não supre a necessidade da Administração Pública, em momento oportuno, discutir **a matriz de riscos a ser estabelecida no instrumento contratual** (item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação: Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023).

35. O Gerenciamento de Risco se materializa pelo denominado "Mapa de Riscos" e deverá ser confeccionado no módulo de Gestão de Riscos Digital, consoante o item 5.2. do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação:

Advocacia-Geral da União: Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos, 2023, disponível em https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/saiba-como-guia-elaborado-pela-agu-e-peloministerio-da-gestao-facilitara-contratacoes-publicas-em-todo-o-pais.

36. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi juntado aos autos.

**Termo de referência**

37. Conforme é do conhecimento da administração, é recomendável a utilização do modelo (atualizado) de termo de referência disponibilizado pela Advocacia-Geral da União, a fim de garantir o conteúdo mínimo necessário, bem como a padronização e a celeridade na análise (art. 19, IV, da Lei nº 14.133/2021).

38. No caso, foi juntado aos autos modelo de Termo de Referência para Obras e Serviços, exceto TIC – Licitação e Contratação Direta - Lei no 14.133, de 2021 - atualizado em maio de 2026 (ver referência constante na DECLARAÇÃO DE UTILIZAÇÃO DE MODELOS AGU/MGI Nº 1/2026 - DSG), sendo realmente o modelo atualizado da AGU.

39. **Ademais, sugere-se**

**a) no item 1.4, sugere-se que seja incluída ressalva, conforme já sugerido no presente parecer:"06 (seis) meses ou até que seja possível a conclusão da contratação decorrente do procedimento licitatório (Mandado de Segurança nº 1004400-76.2026.4.01.3100), o que ocorrer primeiro". Fundamental que os documentos do processo estejam congruentes como um todo;**

**b) no Anexo I, atentar para o tem relativo à "VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO", de modo que fique em consonância com o item 1.4;**

**c) atentar para a correta numeração da versão final do documento.**

**Do orçamento da contratação, da obrigatoriedade de elaboração de planilhas e da pequisa/justificativa de preço .**

40. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (art. 6º, XXIII, "i", art. 18, IV, e § 1º, VI, art. 72, II, da Lei nº 14.133, de 2021).

41. Foi localizada nos autos a planilha apenas com o preenchimento de cotação com três empresas, o que não é o ideal, conforme se passa a demonstrar.

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

> Art. 23
> (...)
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
> II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
> IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;
> V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.
> (…)
> § 4º **Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa,** quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.

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

44. Para o correto preenchimento da planilha, deverá ser verificado, primeiramente, se as categoriais envolvidas na

contratação são regidas por algum instrumento coletivo que fixe seus direitos e obrigações - convenção coletiva de trabalho, acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa. Isso significa que, se os custos de mão de obra são vinculados a algum instrumento coletivo, em princípio, pesquisas de preços junto a fornecedores para estimação de salários e benefícios não seriam apropriadas, pois os valores a serem pagos decorrem de pisos salariais estipulados por aqueles atos/negócios jurídicos.

45. **Portanto, a contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação não dispensa a justificativa do preço (art. 72, VII, da Lei n.º 14.133, de 2021). Assim, deve a Administração verificar se o preço a ser contratado encontra-se em consonância com o valor de mercado, atentando-se, especialmente, a CCT vigente aplicável a categoria profissional empregada na execução dos serviços e os valores pagos pela Administração Pública em contratações similares, com a demonstração técnica de que não existe superfaturamento.**

46. **Adicionalmente, é recomendável que a pesquisa de preços reflita o valor praticado na praça em que será prestado o serviço ou fornecido o produto, refletindo, tanto quanto possível, o valor de mercado da localidade onde será realizada a contratação.**

47. **Todas essas informações devem constar de despacho expedido pelo servidor responsável pela realização da pesquisa, no qual, além de expor o atendimento das exigências acima, irá realizar uma análise fundamentada dos valores ofertados pelas empresas, inclusive cotejando-os com os valores obtidos junto às outras fontes de consulta. É através desta análise fundamentada, que a Administração irá estabelecer o valor estimado da contratação.**

**DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM CASO DE EMERGÊNCIA OU CALAMIDADE PÚBLICA**

48. Em princípio, todas as obras, serviços, compras e alienações promovidas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação, que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta (CF art. 37, XXI).

49. Entretanto, como exceção à regra prevista no artigo 37, XXI, da Constituição Federal através do inciso VIII do art. 75, a Lei n.º 14.133, de 2021, previu a hipótese de dispensa nos casos de emergência ou de calamidade pública quando caracterizada urgência de atendimento da situação, da seguinte forma:

> Art. 75. É dispensável a licitação:
>
> (...) VIII - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para aquisição dos bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas **no prazo máximo de 1 (um) ano**, contado da data de ocorrência da emergência ou da calamidade, **vedadas a prorrogação dos respectivos contratos e a recontratação de empresa já contratada com base no disposto neste inciso;**

50. No caso concreto, as circunstâncias indicam que se encontram presentes as condições para contratação emergencial.

51. Sobre a justificativa da contratação emergencial, importante reforçar que os serviços devem ser restritos àqueles estritamente necessários para debelar os riscos de danos e o perigo para a continuidade dos serviços públicos.

52. Para ilustrar esse entendimento, registra o Acórdão TCU nº 943/2011 – Plenário, plenamente aplicável à nova legislação, no sentido de que a dispensa emergencial deve restringir-se "*somente à parcela mínima necessária para afastar a concretização do dano ou a perda dos serviços executados, devendo a solução definitiva, conforme o caso, ser objeto de licitação formal*".

53. **Observa-se que, embora a Administração tenha apresentado as razões da contratação emergencial no ETP, os requisitos para a contratação emergencial não se encontram bem esclarecidos, de modo que, em atenção ao art. 73, III da mesma Lei, se recomenda ao setor técnico a elaboração de parecer técnico para melhor fundamentar (I) a situação emergencial , (II) o risco de prejuízo a serviços públicos e (III) que a contratação direta é o meio adequado e abrange apenas os serviços suficientes para afastar o risco apontado.**

54. No mais, alerta-se que o contrato emergencial é provisório e improrrogável por força da disposição do artigo 75, VIII, da Lei n.º 14.133, de 2021, devendo ter o prazo máximo de até 1 (um) ano a contar data da emergência, ou seja, **deve ser restrito ao prazo mínimo necessário para atendimento da situação de emergência, ou até que se conclua eventual licitação para o mesmo objeto.**

55. No caso dos autos, ratifica-se que as minutas do termo de referência e do contrato devem estabelecer o prazo de 180 dias (ou até um ano, caso melhor entenda a administração) de vigência ou até a conclusão do certame licitatório em curso.

**Razão da escolha do contratado - Dispensa eletrônica**

56. Quanto à escolha do contratado, alerta-se que, embora o §3º do artigo 75 da Lei n.º 14.133, de 2021, estabeleça a obrigatoriedade de utilização do sistema de dispensa eletrônica apenas para contratações diretas de pequeno valor, em relação às demais hipóteses de dispensa de licitação estabelecidas no mesmo artigo, determina a IN SEGES/ME n.º 67, de 2021, que o

procedimento será adotado *"quando cabível*", de forma que a área competente deverá avaliar a pertinência do uso da tal ferramenta na presente contratação.

57. **Não consta dos autos análise da compatibilidade ou não da adoção da dispensa eletrônica, o que requer o devido saneamento. Caso avaliado que é cabível e pertinente a adoção da dispensa eletrônica deve-se ter especial atenção na observância e cumprimento dos procedimentos, etapas, fases, prazos, disposições e condições que regulam o processamento da denominada "Dispensa Eletrônica" e que constam detalhadamente e cronologicamente especificados na referida IN, a fim de resguardar a legalidade da contratação**

58. **Importante advertir que ao fazer a opção por um fornecedor ou executante, há que se atentar para a vedação expressa de recontratação de empresa já contratada com base na disposição do inciso VIII do artigo 75 da Lei n.º 14.133, de 2021.**

**DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO**

59. Mesmo nas dispensas ou inexigibilidades de licitação, a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida com relação aos aspectos essenciais à regularidade da contratação (art. 72, V, c/c art. 91, § 4º, art. 92, XVI, e art. 161 da Lei nº 14.133, de 2021).

60. **Compete ao gestor exigir apresentação pela futura contratada da declaração de cumprimento ao art. 7º, XXXIII, da CF/88 e, previamente a celebração do contrato, verificar a regularidade da situação junto aos seguintes cadastros/sistemas:**

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

**DA MINUTA PADRONIZADA DE CONTRATO**

61. Como é do conhecimeneto da administração deve-se utilizar as minutas disponibilizadas pela AGU, conforme art. 19, IV, § 2º, c/c art. 25, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021, bem como que as alterações realizadas nos modelos sejam destacadas visualmente e justificadas por escrito no processo (art. 19, § 2º, da Lei nº 14.133, de 2021).

62. A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa e há muito tempo vem sendo recomendada pela CGU/AGU. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas, vazado no enunciado do BPC nº 06:

63. Assim, a utilização da minuta-padrão disponibilizada pela AGU, no presente caso, ao tempo em que revela ser medida de eficiência, acaba por restringir a análise jurídica a ser elaborada, tornando-se desarrazoada a revisão e a análise minuciosa de cada cláusula da minuta trazida, pois tal medida iria, na verdade, de encontro à finalidade pretendida com a padronização.

64. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta de contrato são aqueles previstos no art. 92, da Lei nº 14.133, de 2021, com as devidas adaptações às especificidades de cada contratação.

65. Consta em nota de rodapé a informação de que a minuta observa modelo da Câmara Nacional de modelos de Licitações e Contrato da Consultoria Geral da União para serviços continuados com dedicação exclusiva atualizada em dezembro/2025 (última atualização disponível).

66. **Alterações Sugeridas:**

- **Importante que a cláusula segunda (VIGÊNCIA E PRORROGAÇÃO) esteja em consonância com o processo como um todo (DFD, ETP, Termo de Referência e prazo autorizado pela autoridade superior), conforme já ressaltado no presente parecer;**

- **no item 14.1, adotar o seguinte texto:**

> **O contrato será extinto quando vencido o prazo nele estipulado ou quando celebrado o contrato decorrente do pregão eletrônico nº xxx/2026, o que ocorrer primeiro, independentemente de terem sido cumpridas ou não as obrigações de ambas as partes contratantes**

- **na cláusula terceira, atentar se o termo de referência efetivamente contempla o regime de execução, o modelo de gestão e de execução, bem como os prazos e condições de entrega, observação e recebimento do objeto;**
- **nas cláusulas quarta, sexta, sétima, e onde mais houver alusão ao termo de referência, verificar se a previsão contratual encontra correspondência naquele documento técnico.**

**DA DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA**

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

68. O atendimento ao art. 16, I e II, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52, de 2014 ("As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000").

69. **Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, 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, de 2000).**

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

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

71. **É obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do termo de contrato e aditamentos no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato no Diário Oficial da União, conforme determina o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021.**

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

**a) cópia integral do termo de referência;**

**b) contratos firmados e notas de empenho emitidas.**

**CONCLUSÃO**

73. Ante o exposto, a contratação emergencial do serviço de vigilância armada para os campi de Mazagão e Binacional mostra-se lícita e possível, desde que atendidos os apontamentos e condicionantes constantes no presente parecer, especialmente nos itens 8-13, 18, 20, 22, 24, 32, 39, 45, 46, 47, 53, 57, 58, 60, 66, 67, 69, 70-72.

74. Adotadas ou não as providências, não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para simples verificação do cumprimento das recomendações consignadas (enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU), nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

Macapá, 04 de novembro de 2026.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA
Procuradora-Chefe

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em https://supersapiens.agu.gov.br mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23125017278202652 e da chave de acesso e15ea6bd



Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, 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 3441719444 e chave de acesso e15ea6bd no endereço eletrônico https://supersapiens.agu.gov.br. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 04-11-2026 16:08. Número de Série: 656350313722711750075088480 75. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.