



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

PARECER REFERENCIAL n.. 00009/2025/GERTEC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 00407.059564/2025-42

INTERESSADOS: EQUIPE DE LICITAÇÃO E CONTRATO - ELIC

ASSUNTO: PARECER REFERENCIAL

EMENTA: Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Sistema de Registro de Preços. Procedimento de adesão à ata. **Recomendação para adoção do presente parecer como Parecer Referencial**, na forma da Orientação Normativa AGU n.º 55, de 23 de maio de 2014, e Portaria PGF n. 262, de 5 de maio de 2017, nos casos de ausência de dúvidas jurídicas.

I. Esta Manifestação Jurídica Referencial **não** se aplica aos procedimentos de adesão à ata de registro de preços que tenham como objeto:

- a) solução de tecnologia da informação – TIC;
- b) obras e serviços de engenharia;
- c) aquisição de bens para entrega imediata.

II. Esta Manifestação Jurídica Referencial **não** se aplica, ainda, nas seguintes hipóteses:

- a) aos procedimentos de adesão cujo valor da contratação esteja abaixo de 1% do valor caracterizado pela lei como contratação de grande vulto (art. 6º, XXII, da Lei n. 14.133, de 2021), considerada a atualização anual legalmente exigida;
- b) às atas regidas pela Lei n. 8.666, de 1993, e pelo Decreto n. 7.892, de 2013, em razão da desnecessidade de análise jurídica para esses casos, conforme Orientação Normativa AGU n. 64.

I. RELATÓRIO

1. OBJETO DO PARECER REFERENCIAL

1. O presente Parecer Referencial **se aplica a procedimentos de adesão à ata de registro de preços (ARP)**, fundamentadas na Lei n. 14.133, de 2021, e no Decreto n. 11.462, de 2023.

2. Esta manifestação não se aplica aos procedimentos de adesão à ata de registro de preços:

- a. **que tenham como objeto solução de tecnologia da informação – TIC;**
- b. **que tenham como objeto obras e serviços de engenharia;**
- c. **que tenham como objeto aquisição de bens para entrega imediata;**
- d. **cujo valor da contratação esteja abaixo de 1% do valor caracterizado pela lei como contratação de grande vulto (art. 6º, XXII, da Lei n. 14.133, de 2021), considerada a atualização anual legalmente exigida;**
- e. **regidos pela Lei n. 8.666, de 1993, e pelo Decreto n. 7.892, de 2013, em razão da desnecessidade de análise jurídica para esses casos, conforme Orientação Normativa AGU n. 64.**

3. Registre-se que os procedimentos para adesão à ARP que tenham como objeto soluções de TIC ou obras e serviços de engenharia devem obedecer a requisitos específicos, não analisados neste parecer referencial.

4. A Orientação Normativa AGU n. 88, de 2024, dispensou a análise jurídica nos procedimentos de adesão para aquisição de bens para entrega imediata, bem como aqueles cujo valor não supere 1% do valor considerado como de grande vulto pela legislação, nos termos do inciso III:

I) No âmbito do Sistema de Registro de Preços, as competências do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, e do art. 11, inciso VI, alínea "a", da Lei Complementar nº 73, de 1993, relativas ao controle de legalidade mediante análise jurídica do processo de contratação, são da exclusiva alçada da unidade consultiva que presta assessoramento jurídico ao órgão gerenciador do registro de preços.

II) O órgão não participante, em obediência ao § 4º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, deverá submeter o processo de adesão à análise jurídica do respectivo órgão de assessoramento jurídico, hipótese em que este limitar-se-á a examinar a legalidade em relação aos requisitos da adesão.

III) A análise a que se refere o inciso II desta orientação normativa é dispensada, nos termos do § 5º do art. 53 da Lei nº 14.133, de 2021, nos casos de adesão à ata de registro de preço para contratação: a) voltada à aquisição de bens para entrega imediata; ou b) na hipótese de o valor da contratação por adesão não superar 1% do valor caracterizado pela lei como contratação de grande vulto (art. 6º, XXII, da Lei nº 14.133, de 2021), considerada a atualização anual legalmente exigida.

IV) Não será necessária análise e manifestação jurídica específica nos casos em que o órgão de assessoramento jurídico do órgão não participante do registro de preço emitir manifestação jurídica referencial acerca do procedimento de adesão a ata de registro de preço.

V) Os órgãos participante e não participante do sistema de registro de preços poderão solicitar manifestação específica da respectiva unidade de consultoria jurídica para que lhe preste assessoramento acerca da juridicidade do processo de contratação, desde que haja dúvida de ordem jurídica objetivamente exposta no processo.

5. O ente assessorado **deverá atestar, de forma expressa, que o caso concreto se enquadra nas hipóteses deste parecer**, nos termos do art. 3º, § 2º, da Portaria PGF/AGU n. 262, de 2017. Além disso, deve ser utilizada a minuta de contrato aprovada de termo de referência e lista de verificação atualizados e disponibilizados pela AGU, em seu sítio eletrônico.

6. A Administração poderá, a qualquer tempo, provocar a atuação do órgão de consultoria nas dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos processos desta espécie, bem como para atualização do presente parecer.

7. Recomenda-se, ainda, que o planejamento da contratação seja realizado em conformidade com as diretrizes constantes do **Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP)**, que se encontra disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/instrumento-de-padronizacao-dos-procedimentos.pdf>. Além disso, **devem** ser juntadas aos autos as declarações contidas no referido documento.

Recomendação:

8. O ente assessorado deverá atestar, de forma expressa:

- a. que o caso concreto se enquadra na hipótese deste parecer, nos termos do art. 3º, § 2º, da Portaria PGF/AGU n. 262, de 2017;
- b. o atendimento às recomendações deste parecer, nos termos do modelo de atestado de adequação que consta ao final deste parecer;
- c. a utilização dos modelos de termo de referência e lista de verificação atualizados, disponibilizados pela Advocacia-Geral da União (AGU), em seu sítio eletrônico;
- d. qual modelo foi utilizado;
- e. as modificações, exclusões, inclusões ou adaptações eventualmente efetuadas, acompanhadas das respectivas justificativas;
- f. observar o IPP e juntar as respectivas declarações.

2. CABIMENTO DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA REFERENCIAL

9. A **Orientação Normativa AGU n. 55, de 2014**, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, que dispensa a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

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.

10. Trata-se de medida adequada para orientar a Administração, sendo capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, sem a necessidade de análise individualizada desses processos pelo órgão jurídico, salvo se houver dúvida jurídica.

11. A manifestação jurídica referencial é importante ferramenta para otimizar e racionalizar o trabalho, viabilizando maior dedicação às questões complexas, prioritárias, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

12. Para a elaboração de manifestação jurídica referencial, devem ser observados os requisitos da **Portaria PGF n. 262, de 2017**, editada para disciplinar a questão: *i)* o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e, *ii)* a atividade jurídica exercida deve se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

13. Registra-se, assim, que a análise dos **procedimentos de adesão à ata de registro de preços, com fundamento no art. 86 da Lei nº 14.133, de 2021, e nos arts. 31 a 33 do Decreto nº 11.462, de 2023**, representa significativo volume de processos e a análise jurídica se restringe à simples conferência de documentos e prazos, sem questões jurídicas relevantes, enquadrando-se nas hipóteses autorizadas pela Orientação Normativa AGU nº 55, de 2014, e pela Portaria PGF nº 262, de 2017.

14. Ademais, a **Orientação Normativa AGU n. 88, de 2024**, acima transcrita, prevê expressamente a possibilidade de manifestação jurídica referencial para os casos de adesão à ata de registro de preços.

3. LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

15. Esta manifestação jurídica tem o objetivo de contribuir com o controle prévio da legalidade, conforme previsto no art. 53 da Lei n. 14.133, de 2021. Questões técnicas, como 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. 7 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União).

16. **Importante:** parte-se da premissa de que o órgão de assessoramento jurídico do órgão gerenciador examinou a legalidade do procedimento de licitação ou contratação direta que originou a ata objeto da adesão (art. 7º, §4º, do Decreto n. 11.462, de 2023, e ON AGU n. 88, de 2024), de modo que esta manifestação se restringe ao exame da viabilidade jurídica da pretensa contratação, **por adesão**, de órgão não participante do SRP.

17. **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, de 2025. Tal análise deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local.

18. A presente análise pressupõe a adoção dos modelos da AGU e o uso do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP).

19. Não há determinação legal de se fiscalizar o cumprimento das recomendações feitas neste parecer, conforme Boa Prática Consultiva n. 5. Caso a autoridade administrativa deixe de acatá-las, assume, inteiramente, a responsabilidade por sua conduta.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

4. NORMAS DE GOVERNANÇA

20. Deve ser observado o **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.

21. Ressalte-se que as disposições do Decreto n. 10.193, de 2019, **não** se aplicam às agências reguladoras, nos termos de seu art. 1º, parágrafo único, II.

22. É necessário, ainda, atestar que a contratação está contemplada no Plano de Contratações Anual da entidade e alinhada com o Plano Diretor de Logística Sustentável, nos termos do Decreto n.º 10.947, de 2022, art. 7º da IN SEGES/ME n. 81/2022 e Portaria SEGES/ME n. 8.678, de 2021

23. Também deverá ser cumprido o **Decreto n. 8.540, de 2015**, que trata das medidas de racionalização do gasto público nas contratações para aquisição de bens e prestação de serviços pela Administração.

Recomendação:

24. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. comprovar a autorização para celebrar a contratação, para as atividades de custeio (art. 3º do Decreto n. 10.193, de 2019);
- b. juntar tal autorização aos autos antes da efetiva contratação;
- c. certificar-se da obediência das regras internas de competência (art. 3º da Portaria ME n. 7.828, de 2022);
- d. atestar a compatibilidade da contratação com o Plano de Contratações Anual e com o Plano Diretor de Logística Sustentável da entidade;
- e. manifestar-se acerca da essencialidade e o interesse público da contratação (art. 3º do Decreto n. 8.540, de 2015).

5. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

25. O artigo 18 da Lei n. 14.133, de 2021, determina que o planejamento da contratação deve se compatibilizar com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação. O art. 18 traz, ainda, as providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento.

26. Para o adequado planejamento, o gestor deve observar as diretrizes e determinações constantes da **Lei n. 14.133, de 2021, do Decreto n. 10.947, de 2022 e das IN SEGES/ME n. 58/2022 e IN SEGES/ME n. 81/2022**.

27. Sobre o **termo de referência**, o art. 11, parágrafo único, da Instrução Normativa SEGES/ME n. 81, de 2022, estabeleceu a possibilidade de sua dispensa em caso de adesão à ata de registro de preços:

Art. 11. A **elaboração do TR é dispensada** na hipótese do inciso III do art. 75 da Lei n. 14.133, de 2021, **nas adesões a atas de registro de preços** e nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos.

Parágrafo único. Nas adesões a atas de registro de preços de que trata o **caput**, o estudo técnico preliminar deverá conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço. (Grifos não originais)

28. Recomenda-se observar as orientações do Instrumento de Padronização dos Procedimentos de Contratação (IPP) para a elaboração dos documentos da fase de planejamento.

29. Embora os documentos dessa fase sejam de natureza essencialmente técnica, seguem observações a título de orientação jurídica.

5.1 Documento de Formalização da Demanda (DFD)

30. O Documento de Formalização da Demanda é **instrumento obrigatório** para a contratação por adesão e deve trazer os conteúdos do art. 8º do Decreto n. 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.

Recomendação:

31. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. elaborar o DFD com todos os conteúdos do art. 8º do Decreto n. 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.

5.2 Estudo Técnico Preliminar (ETP)

32. A IN SEGES/ME n. 58, de 2022, estabelece que a Administração deverá elaborar estudo técnico preliminar da contratação, com os conteúdos previstos no art. 9º, em especial:

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução (inc. VII); e
- posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina (inc. XIII).

33. **Atenção:** no caso de adesão à ata de registro de preço, o ETP deve conter as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o **quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço** (art. 11, parágrafo único, da IN SEGES/ME n. 81, de 2022).

34. **Importante:** o art. 9º, da IN SEGES/ME n. 58, de 2022, estabelece que a não previsão de qualquer um dos conteúdos ali descritos **deverá ser justificada** no próprio documento (art. 9º, §1º).

Recomendação:

35. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. elaborar o ETP contendo todas as previsões necessárias, nos termos acima informados;

b. inserir no ETP as informações que bem caracterizam a contratação, tais como o quantitativo demandado e o local de entrega do bem ou de prestação do serviço;

c. elaborar o ETP no Sistema ETP Digital, nos termos do art. 4º da IN SEGES/ME n. 58/2022.

5.3 Gerenciamento de riscos

36. O mapa de riscos deve conter a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual (art. 18, X, da Lei n. 14.133, de 2021). 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>).

37. O Mapa de Riscos não se confunde com a matriz de risco, que é cláusula contratual caracterizadora do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato (art. 6º, XXVII, da Lei n. 14.133, de 2021).

Recomendação:

38. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. elaborar e juntar aos autos o mapa de riscos, adotando-se, para todas as fases da contratação, o modelo disponível no módulo de Gestão de Riscos Digital, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência (art. 18, inciso X, da Lei n. 14.133, de 2021, e item 5.2 do IPP).

6. DA ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

39. A adesão à ata de registro está prevista no art. 86 da Lei n. 14.133, de 2021. A regulamentação foi realizada pelo Decreto n. 11.462, de 2023, cujos artigos 13, II, e 31 a 33 tratam dos requisitos para a adesão, abaixo apresentados.

6.1 Utilização da ata por órgãos ou entidades não participantes

40. É possível a **adesão** tanto pelas **entidades não participantes** do registro de preços como por **entidades participantes** (art. 86, §2º, da Lei n. 14.133, de 2021 e art. 31, *caput*, e §4º, do Decreto n. 11.462, de 2023).

41. No caso de entidades participantes, admite-se a adesão em relação a itens para os quais não tenham quantitativo registrado, observados os requisitos previstos no art. 31 do decreto (art. 31, §4º, do Decreto n. 11.462, de 2023).

Recomendação:

42. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. comprovar não ser participante do certame que originou a ata, ou,
- b. caso seja participante, que a adesão ocorrerá em relação a itens para os quais não tem quantitativo registrado.

6.2 Justificativa da vantajosidade da adesão

43. A necessidade de justificativa da vantagem da adesão está prevista no art. 86, §2º, I, da Lei n. 14.133, de 2021, e no art. 31, I, do Decreto n. 11.462, de 2023, e deve ser apresentada “*inclusive em situações de provável desabastecimento ou de descontinuidade de serviço público*”.

Recomendação:

44. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. elaborar justificativa da vantagem da adesão, considerando, ao menos, os seguintes elementos:
 - circunstâncias do caso concreto;
 - soluções alternativas possíveis;
 - consequências práticas da adesão;
 - eventuais obstáculos e dificuldades reais do gestor e exigências das políticas públicas a seu cargo, caso se mostrem relevantes na situação concreta; e
 - orientações eventualmente vigentes ao tempo da tomada de decisão, caso tenham pertinência com adesão pretendida.

6.3 Compatibilidade dos valores registrados com os praticados pelo mercado

45. A Administração **deve** demonstrar a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados pelo mercado, observada a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto (art. 86, §2º, II, da Lei n. 14.133, de 2021 e art. 31, II, do Decreto n. 11.462, de 2023).

46. **Atenção:** essa compatibilidade deve considerar as orientações do **art. 23 da Lei n. 14.133, de 2021**, bem como da **IN SEGES/ME n. 65, de 2021**, para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.

Recomendação:

47. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. realizar pesquisa de preços;
- b. emitir manifestação técnica conclusiva, com análise crítica dos preços obtidos;
- c. atestar a compatibilidade dos preços registrados com os valores praticados pelo mercado.

6.4 Prévia consulta e aceitação prévia do fornecedor e do órgão gerenciador

48. A Administração **deve** providenciar a consulta e aceitação da demanda por parte do fornecedor, como condição para a adesão, nos termos do art. 86, §2º, III, da Lei n. 14.133, de 2021 e art. 31, III, do Decreto n. 11.462, de 2023.

49. **Alerta-se:** somente **após** a formalização da aceitação do fornecedor é que será providenciada consulta ao órgão gerenciador, que é indispensável.

Recomendação:

50. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. juntar aos autos os documentos que comprovem a consulta e aceitação do fornecedor;
- b. juntar aos autos os documentos que comprovem a aceitação da adesão pelo órgão gerenciador.

6.5 Prazo para efetivação da aquisição/contratação e vigência da ata

51. O art. 31, §2º, do Decreto n. 11.462, de 2023, estabelece que o órgão não participante tem o prazo de até **noventa dias, a partir da autorização do órgão gerenciador, para efetivar a aquisição ou a contratação solicitada** ou, excepcionalmente, solicitar sua prorrogação. Eventual pedido de prorrogação deve respeitar o limite temporal de vigência da ata de registro de preços (art. 31, §3º).

52. Nesse caso, o processo deve ser instruído com a aceitação da prorrogação do prazo, que deve ser formalizada pelo órgão gerenciador.

Recomendação:

53. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. observar o prazo de até 90 dias, a partir da autorização do órgão gerenciador, para efetivar a aquisição ou a contratação pretendida;
- b. se for o caso, solicitar a prorrogação do prazo, juntando a aceitação pelo órgão gerenciador, sob pena de não ser possível proceder a adesão;
- c. realizar a adesão, inclusive se houver prorrogação, durante a vigência da ARP.

6.6 Limitações de quantitativos permitidos

54. Para que seja admitida a adesão à ata de registro de preços, o órgão gerenciador deve observar os seguintes **limites quantitativos**:

- a. **em relação à entidade aderente individualmente**: não pode exceder a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens registrados para o órgão ou a entidade gerenciadora e para os órgãos ou as entidades participantes (art. 86, §4º, da Lei n. 14.133, de 2021, e art. 32, I, do Decreto n. 11.462, de 2023); e
- b. **em relação a todas as adesões admitidas para determinado item**: não pode exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão ou a entidade gerenciadora e os órgãos ou as entidades participantes, independentemente do número de órgãos ou entidades não participantes que aderirem à ata de registro de preços (art. 86, §5º, da Lei n. 14.133, de 2021, e art. 32, II, do Decreto n. 11.462, de 2023).

55. **Atenção:** a hipótese "b", acima, não se aplica em caso de aquisição emergencial de medicamentos e de material de consumo médico-hospitalar por adesão à ata gerenciada pelo Ministério da Saúde (art. 32, §1º, do Decreto n. 11.462, de 2023).

56. **Importante:** essas limitações dos quantitativos, conforme disposto no art. 32, devem ser aferidas pelos órgãos e entidades gerenciadores, quando da autorização para a adesão.

Recomendação:

57. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. comprovar que foi feito o controle de limitações dos quantitativos, o que deve ser aferido pelos gestores por meio do Gestão de Atas - ferramenta informatizada, integrante do Portal Compras.gov.br, nos termos do art. 2º, IX, c/c art. 24, I, parágrafo único, do Decreto nº 11.462, de 2023.

6.7 Atas passíveis de adesão: apenas da Administração Pública Federal

58. Apenas atas de registro de preços gerenciadas por órgão ou entidade da Administração Pública Federal podem ser objeto de adesão.

59. **Frise-se:** o art. 33 do Decreto n. 11.462, de 2023, **veda às entidades da Administração Pública Federal a adesão a atas de registro de preços gerenciadas por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal.**

6.8 Adesão em relação a item específico de grupo de itens

60. Caso se pretenda aderir a item específico licitado por grupo de itens, é preciso que seja providenciada **pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem** para a Administração aderente, nos termos do art. 13, inciso II, do Decreto nº 11.462, de 2023.

7. DA MINUTA DO TERMO DE CONTRATO OU INSTRUMENTO SUBSTITUTIVO

61. A Administração **deve, obrigatoriamente, utilizar a mesma minuta de instrumento contratual ou instrumento substitutivo constante do processo conduzido pelo Órgão Gerenciador** (art. 7º, § 4º, do Decreto n. 11.462, de 2023). **Admite-se** as inserções específicas pertinentes à adesão, como a indicação do órgão, quantitativos, local de entrega, fonte de recurso e foro.

62. **Ressalta-se:** o controle de legalidade prévio do edital, da minuta de ata e de termo de contrato exigido pelo art. 53, *caput*, da Lei n.º 14.133, de 2021, já foi realizado pela consultoria jurídica junto ao órgão gerenciador na fase interna da licitação.

63. Tal atribuição consta, inclusive, no art. 7º, § 4º, do Decreto n. 11.462, de 31 de março de 2023:

Art. 7º (...)

§ 4º O exame e a aprovação das **minutas** do edital, dos avisos ou dos instrumentos de contratação direta e do contrato serão efetuados **exclusivamente** pela Assessoria Jurídica do órgão ou da entidade gerenciadora.

64. Afasta-se, assim, a obrigatoriedade de novo exame e aprovação dessas minutas, quando da adesão à ata.

65. A consultoria jurídica junto ao órgão ou entidade não participante não pode sequer sugerir a retificação da minuta de contrato/instrumento substitutivo como condição para a efetiva adesão.

Recomendação:

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

- a. adotar a minuta contratual/instrumento substitutivo que integrou o edital de licitação, como anexo, de modo fiel e uniforme, fazendo apenas as adaptações específicas pertinentes à adesão, como a indicação do órgão, quantitativos, local de entrega, fonte de recurso e foro;
- b. observar o instrumento utilizado pela própria ARP e pelo Edital que a originou, ou seja, se foi previsto que a contratação ocorra por meio de emissão de nota de empenho, a adesão deve seguir a mesma linha.

8. DOS REQUISITOS PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO

67. **Alerta-se** que a comprovação da habilitação do contratado deve ser exigida ainda que se trate de adesão à ARP 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).

68. Compete à Administração **verificar a situação da futura contratada junto aos seguintes cadastros/sistemas:**

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

69. **Atenção:** é essencial providenciar a declaração relativa ao cumprimento do disposto no **artigo 7º, XXXIII, da Constituição Federal**.

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

Recomendação:

71. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- consultar os sistemas/cadastros indicados acima e verificar a ocorrência de eventuais impedimentos à contratação;
- regularizar eventuais certidões vencidas ou prestes a vencer;
- analisar se existe ou não algum impedimento à contratação caso haja registro de “Ocorrências Impeditivas Indiretas” no SICAF, utilizando o relatório de ocorrências impeditivas indiretas;
- providenciar a declaração relativa ao cumprimento do disposto no artigo 7º, XXXIII, da CF;
- abster-se de realizar a contratação, caso haja pendência no CADIN, até que haja regularização do débito junto ao órgão ou entidade responsável pela sua inscrição, nos termos do PARECER n. 00063/2024/DECOR/CGU/AGU, item 50.

9. ASPECTOS ORÇAMENTÁRIOS

72. A indicação da disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, conforme art. 10, inciso IX, da Lei n. 8.429, de 1992, e art. 105 da Lei n. 14.133, de 2021:

Lei n. 8.429, de 1992

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

[...]

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

Lei n. 14.133, de 2021

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, **no momento da contratação e a cada exercício financeiro**, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro. (g.n.)

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

74. **Atenção:** caso se trate de licitação destinada ao registro de preços, a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou do instrumento substitutivo (art. 17 do Decreto n. 11.462, de 2023).

75. **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).

76. 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).

Recomendação:

77. Nesses termos, o ente assessorado deverá:

- a. juntar a declaração do setor competente acerca da previsão dos recursos orçamentários necessários para fazer face às despesas decorrentes da contratação, com a indicação da respectiva rubrica, **como condição essencial ao prosseguimento da adesão;**
- b. informar a natureza da ação orçamentária para, em seguida, manifestar se se trata de situação que reclama ou não o cumprimento do art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar n. 101, de 2000, adotando as providências necessárias.

10. DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

78. É obrigatória a divulgação da prorrogação da ata 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.

11. ATESTADO DE ADEQUAÇÃO DO PROCESSO AO PARECER REFERENCIAL

79. Deverá o órgão assessorado informar, sempre que solicitado, a relação dos processos, com respectivo NUP, em que a presente manifestação jurídica referencial tenha sido adotada.

80. É **necessário**, ainda, o **preenchimento e juntada aos autos da seguinte declaração:**

ATESTADO DE CONFORMIDADE DO PROCESSO COM O PARECER REFERENCIAL

Processo:

Referência/objeto: adesão à Ata de Registro de Preços n. XXXX, para XXXX.

Valor estimado (Valor de referência): R\$

Atesto que o caso concreto dos presentes autos adequa-se à hipótese analisada pelo PARECER REFERENCIAL n. 00009/2025/GERTEC/ELIC/PGF/AGU, cujas recomendações foram integralmente atendidas, de acordo com o que está consignado na lista de verificação juntada aos autos.

*Fica, assim, dispensada a remessa dos autos para exame individualizado pela **Procuradoria Federal Especializada** junto à autarquia/fundação, nos termos da Portaria PGF/AGU n. 262, de 05 de maio de 2017, e Orientação Normativa n. 55 da Advocacia Geral da União.*

..... de..... de 20.....

Identificação e assinatura

III. CONCLUSÃO

81. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, **caso sejam preenchidos todos os requisitos e atendidas todas as recomendações constantes deste Parecer Referencial**, considera-se juridicamente regular a adesão à ata de registro de preços (art. 53, § 4º, da Lei nº 14.133, de 2021).

82. A presente manifestação jurídica consultiva é referencial e os processos administrativos que guardem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, **desde que o setor competente ateste, de forma expressa, em cada processo individualmente, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação, conforme modelo presente no item 80.**

83. Caso haja dúvida jurídica, o processo deve ser remetido ao órgão de consultoria para exame individualizado, com a formulação dos questionamentos específicos, nos moldes da Portaria PGF n. 526, de 2013.

84. As orientações emanadas dos pareceres jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

85. Por fim, não há determinação legal para fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas (BPC n. 5).

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

Brasília, na data da assinatura.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407059564202542 e da chave de acesso 7b99c4a5



Documento assinado eletronicamente por MARISTELA PLESSIM, 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 2839030686 e chave de acesso 7b99c4a5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARISTELA PLESSIM, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-08-2025 14:43. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT, 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 2839030686 e chave de acesso 7b99c4a5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): KARINA BACCIOTTI CARVALHO BITTENCOURT, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-08-2025 14:20. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



Documento assinado eletronicamente por JOSÉ REGINALDO PEREIRA GOMES FILHO, 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 2839030686 e chave de acesso 7b99c4a5 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JOSÉ REGINALDO PEREIRA GOMES FILHO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-08-2025 14:18. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.