



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

ASSESSORIA JURÍDICA DA DIRETORIA-GERAL (T5-DG-AJ)

PARECER Nº 75/2026

Processo Administrativo n.º 0001006-07.2026.4.05.7000.

PAD n.º 056/2026. Aquisição de bandeiras do Brasil e dos Estados jurisdicionados ao TRF5, bem como de acessórios para os respectivos mastros. Primeira dispensa eletrônica desfeita em razão de divergência entre o critério de adjudicação previsto no aviso de contratação direta e a composição dos itens no sistema eletrônico. Nova dispensa eletrônica instaurada para o mesmo objeto. Contratação direta com fundamento no art. 75, inciso II, c/c o art. 71, inciso III e §§ 1º, 3º e 4º, da Lei n.º 14.133/2021, em conjunto com a Instrução Normativa n.º 1/2023 TRF5-DG. Observância aos limites atualizados para dispensa de licitação estabelecidos pelo Decreto n.º 12.807/2025.

1. Relatório.

Em observância ao que estabelece o Ato n.º 219/2021 da Presidência deste Tribunal, o presente processo administrativo foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica pela Diretoria Administrativa para análise da contratação direta, por dispensa de licitação, visando à aquisição de bandeiras do Brasil e dos Estados jurisdicionados ao TRF5, bem como de acessórios para os respectivos mastros, conforme as especificações, previsões e exigências definidas no Termo de Referência que instrui os autos.

A Diretoria de Segurança Institucional, unidade técnica demandante, apresentou o Documento de Formalização de Demanda n.º 15/2026, no qual consignou a necessidade de contratação destinada à substituição das bandeiras expostas na sede deste Tribunal, em razão do desgaste decorrente da exposição contínua às intempéries, a fim de preservar a adequada representação institucional do órgão (doc. 5660765).

Foi instaurada, inicialmente, a Dispensa Eletrônica n.º 90031-22/2026, destinada à contratação do objeto em apreço. Posteriormente, contudo, constatou-se divergência entre o critério de adjudicação previsto no aviso de contratação direta e a composição dos itens no sistema eletrônico, circunstância que ensejou a interrupção do certame e a comunicação às interessadas, visando ao desfazimento do procedimento anterior (doc. 5761747; 5763121 e 5765237).

Na sequência, foi deflagrada a Dispensa Eletrônica n.º 90031-27/2026, igualmente com fundamento no art. 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021 e em consonância com a Instrução Normativa n.º 1/2023-TRF5-DG, com vistas à contratação do objeto (doc. 5780471).

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos, anexados eletronicamente:

1. DFD - Documento de Formalização de Demanda n.º 15/2026 (doc. 5660765);
2. Termo de Referência (doc. 5660766);
3. Mapa Comparativo de Preços (doc. 5715229);
4. Aviso de Dispensa Eletrônica n.º 90031-27/2026 e respectiva publicação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal Eletrônico do TRF5 (docs. 5780471; 5780482 e 5780490);
5. Resultado de dispensa eletrônica (v. certidão, doc. SEI n.º 5780795), indicando a proposta da empresa P. R. da Silva Ltda., como a mais vantajosa para a Administração;
6. Declaração de regularidade fiscal e trabalhista, colhida no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, indicativa da seguinte situação: Receita Federal e PGFN, com validade até **22/08/2026**; Trabalhista, com validade até **22/08/2026**; e FGTS, com validade até **29/03/2026**, todas expedidas em favor da empresa vencedora da dispensa eletrônica (doc. 5780763);
7. Informação prestada pela Unidade técnica, no sentido de que as propostas e documentos de habilitação atendem às exigências contidas no PAD e no Termo de Referência (doc. 5780792);
8. Pedido de Autorização de Despesa n.º 056/2026, com os campos devidamente preenchidos (doc. 5721010);
9. Solicitação de empenho (doc. 5780828);
10. Informação sobre Controle de Fracionamento de Despesas (doc. 5722947);
11. A Divisão de Programação Orçamentária informa que a presente despesa tem adequação com a Lei Orçamentária para o presente exercício e compatibilidade com o Plano Plurianual para os exercícios futuros e indica os seguintes elementos (doc. 5722858):

Unidade Orçamentária (UO):	12.106
-----------------------------------	--------

Ação:	4257 – Julgamento de Causas
Plano Orçamentário:	0000 – Julgamento de Causas na Justiça Federal
PTRES:	168455

Exercício	Natureza da Despesa	Valor	Reserva	Centro de Custos
2026	339030.25	R\$ 991,34	2026 PE 000 094	DSI - Custeio
2026	339030.50	R\$ 14.726,50	2026 PE 000 094	DSI - Custeio

É o que há de relevo para ser relatado.

Passamos a opinar.

2. Análise Jurídica.

Inicialmente é oportuno ressaltar que a análise em comento, realizada com base no art. 53, § 4º, da Lei n.º 14.133/2021 c/c art. 3º, inciso XI, da IN n.º 1/2023 TRF5-DG, cingir-se-á estritamente aos aspectos jurídico-legais do pedido, vez que as questões técnicas, contábeis e financeiras, bem como a conveniência e a oportunidade da contratação, fogem à competência desta Assessoria Jurídica.

2.1. Da anulação da primeira dispensa eletrônica e da regularidade da segunda dispensa eletrônica.

Breve digressão normativa se faz necessária para a melhor compreensão da matéria em foco.

Dispõe o art. 71 da Lei nº 14.133/2021 que, encerradas as fases pertinentes, a autoridade competente poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

O mesmo dispositivo estabelece que “o motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado” (§2º), que “nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados” (§3º) e que tal disciplina se aplica, “no que couber, à contratação direta” (§4º).

Na espécie, a causa determinante do desfazimento da primeira dispensa eletrônica não decorre de juízo superveniente de conveniência e oportunidade, mas da constatação de divergência entre o critério de adjudicação por grupo previsto no aviso de contratação direta e a composição individualizada dos itens no sistema eletrônico.

A propósito, colhe-se da Informação do Núcleo de Aquisições e Contratações (doc. 5783778) que, “após a constatação da divergência entre o critério de adjudicação (por grupo) indicado no aviso de contratação direta (5728224) e a composição dos itens no sistema eletrônico do portal PNCP de forma individualizada, foi observada a necessidade de interrupção do certame, visando a uma posterior revogação”, tendo sido ainda consignado que foi que foi inserido aviso aos participantes no referido portal e que, decorrido o prazo de 5 (cinco) dias úteis, não houve manifestação recursal.

Vê-se, assim, que se está diante de **vício de legalidade** na própria conformação do procedimento, e não de mera alteração de conveniência administrativa. Em consequência, a hipótese não se amolda, em rigor, à revogação, reclamando exame sob a ótica da anulação.

Cumpra observar, ademais, que a solução ora examinada se harmoniza com os arts. 20 e 21 da LINDB, os quais exigem que a invalidação de atos administrativos seja motivada à luz de suas consequências práticas, com indicação de sua necessidade, adequação e repercussões jurídicas e administrativas. Confira-se:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Na hipótese, a realização de nova dispensa eletrônica em bases regulares evidencia que o desfazimento do primeiro procedimento, longe de acarretar ônus anormal às interessadas ou prejuízo à Administração, constituiu medida proporcional, apta a recompor a legalidade e a preservar o interesse público.

Some-se a isso que a Administração oportunizou a prévia manifestação das interessadas mediante comunicação lançada no portal eletrônico, sem que houvesse oposição no prazo assinalado (doc. 5765237).

Cumpra registrar, ainda, que a utilização, em comunicação veiculada no Compras.gov, da expressão “revogação” não tem o condão de alterar, por si só, a natureza jurídica do desfazimento a ser formalmente praticado pela autoridade competente. A qualificação do ato administrativo deve decorrer da causa jurídica efetivamente apurada: se houver mero juízo superveniente de conveniência e oportunidade, estar-se-á diante de revogação; se presente vício de legalidade insanável, a medida adequada será a anulação.

Também merece destaque que a solução adotada pela Administração não se exauriu no simples desfazimento do primeiro procedimento. A instauração de segunda dispensa eletrônica, agora estruturada em conformidade com o critério de adjudicação efetivamente pretendido, mostrou-se apta a recompor a regularidade procedimental e a prestigiar os objetivos das contratações públicas, notadamente a observância da isonomia, da justa competição, do julgamento objetivo e da seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração, tal como preceitua o art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, a deflagração do segundo procedimento afastou prejuízo indevido tanto às interessadas quanto ao próprio interesse público administrativo, na medida em que viabilizou nova disputa em bases regulares, sem notícia de ônus anormal ou excessivo para as licitantes, e, ao mesmo tempo, impediu a continuidade de certame contaminado por desconformidade jurídica, preservando a satisfação da necessidade administrativa por meio de nova contratação direta formalmente hígida.

Diante desse quadro, entende-se juridicamente defensável que a autoridade competente reconheça que a primeira dispensa eletrônica não se enquadra em hipótese de “revogação”, mas, sim, de “anulação”, por decorrer de vício de legalidade na estruturação do certame, registrando, ainda, que a realização da segunda dispensa eletrônica recompôs a higidez procedimental da contratação e afastou prejuízo indevido tanto às interessadas quanto ao interesse público administrativo.

2.2. Da possibilidade jurídica de contratação direta.

Em regra, as obras, serviços, compras e alienações, da Administração Pública submetem-se à obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, nos termos do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

Todavia, o próprio dispositivo constitucional reconhece a existência de exceções à regra ao efetuar a ressalva dos casos especificados na legislação, quais sejam a dispensa e a inexigibilidade de licitação, senão vejamos:

"Art. 37. (...)

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

A ressalva no texto constitucional, portanto, se refere à possibilidade de existirem casos em que a licitação poderá deixar de ser realizada, de modo que a Administração Pública fica autorizada a celebrar contratações diretas, por dispensa e por inexigibilidade de licitação.

Verifica-se que o presente procedimento se enquadra numa daquelas exceções, porquanto se ajusta à previsão contida no art. 75, inciso II, da Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021, que dispõe sobre hipótese de dispensa de licitação.

Reza o referido dispositivo:

Art. 75. É dispensável a licitação:

(...)

II - para contratação que envolva valores inferiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;

Oportuno registrar ainda que o Decreto nº 12.807/2025 atualizou os valores estabelecidos na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, de modo que aquele inciso II do caput do art. 75 passou a corresponder a R\$ 65.492,11 (sessenta e cinco mil quatrocentos e noventa e dois reais e onze centavos).

No caso em análise, o valor do objeto da presente contratação importa em R\$ 11.256,90 (onze mil duzentos e cinquenta e seis reais e noventa centavos), de modo que não há óbice para sua formalização por dispensa de licitação, nos termos do dispositivo legal anteriormente mencionado (doc. 5780828).

2.3. Do processo de contratação direta.

A realização do processo de contratação direta por dispensa de licitação, fundamentado na Lei nº 14.133/2021 precisa guardar observância ao artigo 72, que assim dispõe:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

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.

E, no âmbito deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, há de ser também observada a Instrução Normativa n.º 1/2023 TRF5-DG, que estabelece os procedimentos internos para contratação de bens e serviços por dispensa de licitação, na forma eletrônica.

Estabelece a referida IN que as dispensas de licitação de que tratam os incisos I e II do art. 75, da Lei n.º 14.133/21 serão formalizadas mediante o Sistema de Dispensa Eletrônica integrante do Sistema de Compras do Governo Federal – Comprasnet 4.0 e observarão os procedimentos definidos na Instrução Normativa SEGES/ME n.º 67, de 08 de julho de 2021.

Na esteira de tal diretriz normativa e voltando o olhar para o caso concreto, vê-se que os documentos juntados aos autos bem demonstram que foi realizada a dispensa eletrônica consoante prevê a IN n.º 1/2023 TRF5-DG, inclusive com as devidas publicações no Portal da Transparência do TRF 5ª Região e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

Também se constata a descrição minuciosa do objeto contratado no corpo do Termo de Referência (doc. 5660766).

Demais disso, observa-se que a Administração valeu-se da melhor proposta obtida na Dispensa Eletrônica n.º 90031-27/2026, cujo valor está aquém da estimativa de preço levantada pelo setor competente (doc. 5715229).

Por sua vez, necessário verificar a presença dos demais elementos enumerados no supracitado art. 72, Lei n.º 14.133/2021, que no presente caso foi atendida.

Destaca-se que foram juntados aos autos **despacho do Diretor Administrativo** dando continuidade ao processo de contratação direta e os **documentos de oficialização da demanda**, bem como o **termo de referência**, contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto requisitado.

Além do mais, consta a estimativa da despesa e foi informado que há compatibilidade da previsão de recursos orçamentários e o valor a ser contratado.

E, por fim, observa-se que a Administração motivou adequadamente a contratação, ressaltando a necessidade de aquisição de bandeiras do Brasil e dos Estados jurisdicionados ao TRF5, bem como dos respectivos acessórios para mastro, em razão do desgaste natural decorrente da exposição contínua às intempéries, de modo a assegurar a adequada representação institucional deste Tribunal.

Assim, a solução adotada alinha-se ao princípio da motivação (art. 5º, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021), bem como aos princípios da eficiência, economicidade e vantajosidade, ao assegurar a adequada gestão patrimonial, a rastreabilidade dos bens públicos e a regularidade dos procedimentos de controle administrativo no âmbito desta Corte Regional.

2.4. Da aferição dos valores que atendam aos limites referidos no inciso II do *caput*, do art. 75, da Lei n.º 14.133/21.

Para demonstrar que houve respeito aos valores limites para a dispensa de licitação, a Diretoria Administrativa informou que o saldo disponível para a presente contratação, dentro do sistema “PDM/CATSERV”, está em conformidade com o regramento do § 1º, do art. 75, da Lei n.º 14.133/21 c/c o art. 4º, § 2º, incisos I e II, da IN SEGES/ME n.º 67/2021, com as alterações promovidas pela IN SEGES/MGI n.º 8/2023 (doc. 5722947).

2.5. Da possibilidade de substituição de termo de contrato por instrumento equivalente.

Vale salientar que o art. 95, I, da Lei n.º 14.133/21 permite que, nos casos de contratação por dispensa de licitação em razão do valor, o instrumento de contrato venha a ser substituído por outro documento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

Tal entendimento encontra respaldo no Enunciado n.º 26, aprovado no 2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, o qual estabelece que “o instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação (art. 75 da Lei n.º 14133/2021), inclusive nas inexigibilidades”.

Trata-se de diretriz interpretativa que reflete a moderna hermenêutica da nova Lei de Licitações, orientada pelos princípios da proporcionalidade e da eficiência na condução dos procedimentos administrativos.

Nessa senda, imperioso reconhecer a desnecessidade da formalização do pacto através de instrumento de contrato, pois o valor da presente contratação está dentro do limite estabelecido no art. 75, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021 e, em decorrência da natureza jurídica da contratação e o seu baixo valor^[1], esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente à adoção da nota de empenho, por se mostrar adequado, suficiente e juridicamente válido para o caso concreto.

2.6. Da necessária publicidade.

É bem certo que a Lei n.º 14.133/21 priorizou a divulgação das contratações por meio do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), o que, no caso em análise, foi devidamente providenciado por ensejo da realização da dispensa eletrônica.

E ainda, o Parágrafo único do art. 72 daquela mesma lei exige que 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.

Destarte, na hipótese aqui em comento, recomenda-se que o ato de dispensa seja publicado no Diário Eletrônico deste Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em conformidade com a Resolução n.º 29, de 26 de outubro de 2011, e em observância aos princípios constitucionais da publicidade e da eficiência.

3. Conclusão.

Com essas considerações, restritamente aos aspectos jurídico-formais, esta Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral opina favoravelmente à anulação da Dispensa Eletrônica nº 90031-22/2026, em razão da divergência verificada entre o critério de adjudicação previsto no aviso de contratação direta e a composição dos itens no sistema eletrônico, bem assim à contratação decorrente da Dispensa Eletrônica nº 90031-27/2026, para a aquisição de bandeiras do Brasil e dos Estados jurisdicionados ao TRF5, bem como de acessórios para os respectivos mastros, mediante contratação direta da empresa P. R. DA SILVA LTDA., com fundamento no art. 75, caput e inciso II, c/c o art. 71, inciso III e §§ 1º, 3º e 4º, da Lei nº 14.133/2021, bem como em conformidade com a Instrução Normativa TRF5-DG nº 1/2023, nos termos do PAD nº 056/2026.

É o parecer que submetemos à apreciação superior.

[1] Lei n.º 14.133/2021:

Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I – dispensa de licitação em razão de valor;

Em 27 de março de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO GONDIM AROUCHA, DIRETOR(A) DE NÚCLEO**, em 30/03/2026, às 11:02, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **CAMILA KAREN DE OLIVEIRA BARBOSA, Servidora**, em 30/03/2026, às 11:54, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **DARIO UCHIKAWA, TÉCNICO JUDICIÁRIO/ ADMINISTRATIVA**, em 30/03/2026, às 12:07, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5792677** e o código CRC **DC8D7617**.



TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL 5ª REGIÃO

DECISÃO

Processo Administrativo n.º 0001006-07.2026.4.05.7000.

Acolho, com esteio no art. 50, § 1º, da Lei 9.784/99, os termos do Parecer da Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral n.º 75/2026, para reconhecer a anulação da Dispensa Eletrônica n.º 90031-22/2026, em razão da divergência verificada entre o critério de adjudicação previsto no aviso de contratação direta e a composição dos itens no sistema eletrônico, bem assim para autorizar a contratação direta da empresa P. R. DA SILVA LTDA., visando à aquisição de bandeiras do Brasil e dos Estados jurisdicionados ao TRF5, bem como de acessórios para os respectivos mastros, nos termos da Dispensa Eletrônica n.º 90031-27/2026, com fundamento no art. 75, caput e inciso II, c/c o art. 71, inciso III e §§ 1º, 3º e 4º, da Lei n.º 14.133/2021, bem como em conformidade com a Instrução Normativa TRF5-DG n.º 1/2023.

Adjudico o objeto e homologo o procedimento, nos termos da Instrução Normativa SEGES/ME n.º 67/2021.

Por conseguinte, autorizo a emissão de nota de empenho em favor da referida empresa.

Encaminhem-se os autos à Diretoria Administrativa, para conhecimento e cumprimento.

Publique-se no Diário Eletrônico deste Tribunal, bem como no Portal da Transparência e no Portal Nacional de Contratações Públicas.



Documento assinado eletronicamente por **TELMA ROBERTA VASCONCELOS MOTTA**, **DIRETOR(A) GERAL**, em 01/04/2026, às 12:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5792690** e o código CRC **8A7ADF43**.