



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: CF-00.001304/2023-99

Tipo de Processo: Comunicação: Normatização Interna

Assunto: Regras de Transição para Aplicação da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

Interessado: Gerência de Contratações

Relator: Eng. Agr. Cândido Carnaúba Mota

DECISÃO CD Nº 138/2023

Acolhe o Plano de Trabalho contido na Informação 81 0754580; e determina providências,

O Conselho Diretor, em sua 5ª Reunião Ordinária, realizada no dia 22 de junho de 2023, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.001304/2023-99;

Considerando que, inicialmente, foram juntados aos autos os seguintes documentos:

- Comunicado SEGES nº 10/2022 (0723904);
- Parecer n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU (0723905); e
- Instrução Técnica TCU (0723906),

Considerando que, em 27 de fevereiro de 2023, a equipe da Gerência de Contratações - GEC reuniu-se conforme a Ata GEC 0723907, em face dos *entendimentos exarados pela SEGES (SEI nº 0723904), AGU (SEI nº 0723905) e TCU (SEI nº 0723906), no que concerne à definição do marco regulatório em que ainda se permitirá a utilização da Lei nº 8.666/93, ocasião na qual foram alinhados os seguintes entendimentos pela equipe:*

a) Necessidade de regulamentação interna para transição, tendo em vista o esgotamento temporal da eficácia jurídica-normativa das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, em 1º de abril de 2023;

A equipe sugeriu a confecção de cronograma orientativo a ser observado por todas as unidades administrativas deste Federal.

b) Marco temporal e instrumento legal para definição da utilização da Lei nº 8.666/93 nos procedimentos licitatórios do Confea no corrente exercício;

A equipe definiu como sendo a aprovação do Termo de Referência e Projetos Básicos, pela autoridade competente, como o marco temporal para utilização das legislações em vias de revogação, ou seja, as aprovações de TRs e PBs realizadas até **31/03/2023** poderão indicar a utilização das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, para as fases subsequentes da contratação.

Estabeleceu-se o prazo de **180 (cento e oitenta) dias, contados dessa aprovação**, para publicação do Edital de Licitação nos meios oficiais.

Não haverá a obrigatoriedade da utilização da Lei nº 14.133, de 2021, em caso de alterações dos TRs e PBs já aprovados antes de 1º/04/2023.

As contratações cujos TRs e PBs estiverem em tramitação e **não forem aprovados pela autoridade superior até 31/03/2023** deverão observar o que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021.

c) Abertura instrução de processo para consolidação deste entendimento e submissão a SAF e PROJ para avaliar.

Depois de agradecimentos recíprocos a reunião deu-se por encerrada, da qual, para constar, eu, Tayssa Gomes de Abreu Rondon - advogada analista, lavrei a presente Ata, que, lida e aprovada, vai por todos assinada eletronicamente.

Considerando que por meio do Despacho GEC 0728911, de 08 de março de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Remetemos os autos para conhecimento e análise do MEMORANDO CIRCULAR GEC Nº 03/2023 (SEI nº 0727456) e seu posterior encaminhamento a Procuradoria Jurídica - Proj.

Considerando que por meio do Despacho GEC 0729738, de 10 de março de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Considerando o recente Comunicado SEGES (0729801), com novas informações sobre a transição entre a Lei nº 14.133/2021 e as Leis 8.666/93, 10.520/2022 e art. 1º a 47-A, da Lei nº 12.462/2011, solicitamos o retorno do presente processo, sem análise dessa PROJ, para adequação do Memorando Circular 3 (0727456).

Considerando que por meio do Despacho GEC 0731571, de 14 de março de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Após reanálise com a inclusão do novo Comunicado nº 13 , da SEGES (SEI nº 0729801), retornamos os autos para conhecimento e análise do MEMORANDO CIRCULAR GEC Nº 04/2023 (SEI nº 0731279) e seu posterior encaminhamento a Procuradoria Jurídica - Proj.

Considerando que por meio do Despacho SAF 0731613, de 15 de março de 2023, a Superintendência Administrativo e Financeira - SAF encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Trata-se do Memo Circular GEC nº 4/2023 (Sei nº 0731279), encaminhado por meio do Despacho (Sei nº 0731571), que em síntese, visa regulamentar procedimentos dos processos de licitação e/ou contratação, no âmbito do Confea, quanto a aplicabilidade da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21), bem como estabelecer o marco para utilização das Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.

Registramos que concordamos com as colocações referenciadas na Ata (Sei nº 0723907) e Memo Circular GEC nº 4/2023 (Sei nº 0731279), desde que não haja óbices legais.

Estando em conformidade, será minutada uma portaria, baseada no referido Memo, com as adequações necessárias, se for o caso, para divulgação e aplicabilidade neste Federal.

Ficamos à disposição a agradecemos a atenção.

Considerando que por meio do Parecer 36 (0733860), de 28 de março de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON e a Procuradoria Jurídica - PROJ manifestaram-se nos seguintes termos:

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação da Superintendência Administrativa e Financeira, consoante Despacho SAF 0731613, de 15/3/2023, para que esta Procuradoria Jurídica proceda à análise de conformidade sobre as disposições constantes do Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), de 14/3/2023, que tem como assunto "Cronograma de Transição em observância a Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC", no qual propõe um cronograma de transição para os processos de licitatórios em andamento, considerando a [Lei nº 14.133, de 2021](#), a saber:

5. Os atos de aprovação do Termo de Referência e Projetos Básicos, pela autoridade competente, serão considerados como o marco temporal para a utilização das legislações em vias de revogação, ou seja, as aprovações de TRs e PBs realizadas até **31/03/2023** poderão indicar a utilização das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, para as fases subsequentes da contratação.

Estabelecer o prazo de **180 (cento e oitenta) dias**, para publicação do Edital de Licitação nos meios oficiais, ou seja, até dia 30 de setembro de 2023, a eleição desta data, mais vez, se deu levando em consideração as características comportamentais e culturais deste Federal, alicerçada pelos entendimentos da AGU, que a definição do marco temporal para transição, deve ser definido, de maneira discricionária por cada órgão, sem prejuízo de que seja fixada uma data limite para a publicação do edital.

I - Os processos licitatórios de que trata este artigo que não tiverem a publicação do aviso do edital realizada até 29 de setembro de 2023 deverão ser cancelados.

II - No caso de necessidade de republicação do edital, será considerada a data de publicação de sua primeira versão para fins de atendimento a este regulamento.

III - Não haverá a obrigatoriedade da utilização da Lei nº 14.133, de 2021, em caso de alterações dos TRs e PBs já aprovados até 31/03/2023.

IV - As contratações cujos TRs e PBs estiverem em tramitação e **não forem aprovados pela autoridade superior até 31/03/2023** deverão observar o que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021.

V - Os contratos firmados, sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, permanecem por ela regida, inclusive seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

6. A partir do dia 1º de abril de 2023, a GEC não acatará processos abertos com fundamentos nas Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, para as fases subsequentes da contratação.

2. No referido Despacho SAF 0731613, a Superintendência Administrativa e Financeira registra que "concordamos com as colocações referenciadas na Ata (Sei nº 0723907) e Memo Circular GEC nº 4/2023 (Sei nº 0731279), desde que não haja óbices legais".

3. É o breve relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

4. Inicialmente, cumpre-nos salientar que a presente manifestação jurídica toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo em epígrafe, limitando-se à análise dos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, nem no juízo de oportunidade e conveniência do que se pretende.

5. É consabido que em 1º de abril de 2021, entrou em vigor a [Lei nº 14.133, de 2021](#), nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), a qual "estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios" (art. 1º).

6. Esse novo marco regulatório para as licitações e contratos administrativos, nas suas disposições transitórias e finais, trouxe ao ordenamento jurídico o seguinte regime de transição:

Art. 190. O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada.

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá **optar por licitar ou contratar** diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração **optar por licitar** de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

Art. 192. O contrato relativo a imóvel do patrimônio da União ou de suas autarquias e fundações continuará regido pela legislação pertinente, aplicada esta Lei subsidiariamente.

Art. 193. Revogam-se:

I - os [arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), na data de publicação desta Lei;

II - a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), a [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e os [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#), após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei.

Art. 194. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

7. Desta forma, segundo o art. 193, II, supracitado, a [Lei nº 8.666, de 1993](#), a [Lei nº 10.520, de 2002](#), e os arts. 1º a 47-A, [Lei nº 12.462, de 2011](#) serão revogados a partir de 1º de abril de 2023, não produzindo mais efeitos sobre as licitações e contratações realizadas doravante.

8. Logo, percebe-se que o assunto não merecia maiores complicações. A NLLC previu, de forma acertada, um extenso período (2 anos) de convivência entre os dois regimes, o antigo e o novo, evitando-se uma ruptura imediata e possibilitando uma serena transição, com tempo mais do que suficiente para a edição das regulamentações necessárias, a eventual adequação das estruturas institucionais e as adaptações e/ou criação dos sistemas informatizados.

9. Vale dizer, entre 1º de abril de 2021 e 31 de março de 2023, ambos os marcos regulatórios para as licitações e contratos (o antigo e o novo) coexistiram. A Administração possuía a prerrogativa de "optar por licitar ou contratar diretamente" de acordo com a antiga ou com a nova lei, adaptando-se de forma gradativa aos novos procedimentos, sem embaraços ou atropelos, de modo a evitar prejuízos ao bom andamento das contratações públicas.

10. Nesse sentido, o [Comunicado nº 10/2022](#), da Secretaria de Gestão, órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), publicado em 15 de agosto de 2022:

A Secretaria de Gestão, órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), **comunica aos órgãos e entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, em atenção ao disposto no art. 191 e no inciso II do art. 193 da Lei nº 14.133, de 2021, que o Sistema de Compras do Governo Federal, a contar do dia 31 de março de 2023, estará configurado para receber somente as licitações e contratações diretas à luz da Lei 14.133, de 2021 (e demais leis específicas), considerando o exaurimento temporal da eficácia jurídica-normativa das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011.**

(...)

Assim, os órgãos e entidades do Sisg, inclusive os não-Sisg (aderentes ao Sistema de Compras do Governo Federal) e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios beneficiários de transferências voluntárias, devem observar as seguintes diretrizes:

1º - Processos licitatórios em andamento

Os processos licitatórios que tenham os editais publicados até 31 de março de 2023, sob a égide das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e dos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, inclusive as licitações para registro de preços (Decreto nº 7.892, de 2013), permanecem pelas por elas regidas, bem como os contratos respectivos e seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

2º - Contratações diretas

(i) Dispensas de licitação

Os avisos ou atos de autorização/ratificação de contratação por dispensa de licitação publicados até 31 de março de 2023, sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, permanecem por ela regida, inclusive os contratos respectivos e seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

(ii) Inexigibilidades de licitação

Os atos de autorização/ratificação da contratação pela autoridade superior publicados até 31 de março de 2023, sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, permanecem por ela regida, inclusive os contratos respectivos e seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

Desse modo, reforça-se que, a contar do dia 31 de março de 2023, o Sistema de Compras do Governo Federal recepcionará somente os processos de licitação e de contratação direta (dispensa ou inexigibilidade de licitação) sob a égide da Lei nº 14.133, de 2021.

Ainda, os órgãos e as entidades devem se atentar para o calendário das contratações (art. 11 do Decreto nº 10.947, de 2022), para que o início dos seus processos de licitação ou de contratação direta tenham como parâmetro a regra de transição das leis.

11. Apesar da singeleza da questão, observa-se que houve, no âmbito da Administração Pública em geral e também neste Conselho Federal, resistência ao cumprimento da NLCC a partir de 1º de abril de 2023, pretendendo-se, na verdade, elastecer a ultratividade da legislação revogada, por meio de controvérsias jurídicas criadas artificialmente.

12. Não se pode desconsiderar, é claro, que muitos órgãos e entidades da Administração Pública - o Confea, inclusive - não organizaram suas rotinas, procedimentos e regulamentos, e, por certo, estão enfrentando dificuldades para adequação à NLCC, a despeito do prazo de 2 anos concedido para tanto, cujo término se avizinha.

13. De modo a dar guarida a essa situação, a Advocacia-Geral da União (AGU), através da sua Câmara Nacional de Licitações e Contratos, exarou o PARECER n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU (0723905), de 14 de setembro de 2022, se manifestando pela aplicabilidade das leis revogadas aos processos licitatórios abertos antes 1º de abril de 2023. A manifestação jurídica em comento se utilizou de uma interpretação ampliativa da expressão "poderá optar por licitar ou contratar diretamente" contida no art. 191 da [Lei nº 14.133, de 2021](#), para concluir o seguinte:

106. Ante o exposto, tendo em vista as razões acima dispostas, propomos o presente parecer, com as respectivas conclusões:

- A expressão legal "opção por licitar ou contratar", para fins de definição do ato jurídico estabelecido como referência para aplicação da ultratividade da legislação anterior, deve ser a manifestação por agente público competente, ainda na fase preparatória, que opte expressamente pela aplicação do regime licitatório anterior (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011).

- Desde que respeitada a regra do artigo 191, que exige a "opção por licitar" de acordo com o regime anterior, ainda no período de convivência normativa, a Ata de Registro de Preços gerada pela respectiva licitação continuará válida durante toda a sua vigência, que pode alcançar o prazo máximo de 12 meses, sendo possível firmar as contratações decorrentes desta ARP, mesmo após a revogação da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002 e da Lei nº 14.262/2011

- Uma vez que a Lei nº 14.133/2021 firmou a ultratividade de aplicação do regime contratual da Lei nº 8.666/93 aos contratos firmados antes de sua entrada em vigor (art. 190 da NLLCA) ou decorrentes de processos cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório anterior seja feita ainda durante o período de convivência normativa (art. 191 da NLLCA), as regras de alteração dos contratos administrativos previstas nesta legislação anterior, mesmo após a sua revogação, poderão ser aplicadas no respectivo contrato durante toda a sua vigência.

- Os contratos sob o regime jurídico da Lei nº 8.666/93, que tenham sido firmados antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021 (art. 190 da NLLCA) ou decorrentes de processos cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório anterior tenha sido feita ainda durante o período de convivência normativa (art. 191 da NLLCA), terão seu regime de vigência definido pela Lei nº 8.666/93, aplicação que envolve não apenas os prazos de vigência ordinariamente definidos, mas também suas prorrogações, em sentido estrito ou em sentido amplo (renovação).

107. Em relação ao ponto inicial, acerca da interpretação a ser dada à expressão legal "opção por licitar", para fins de definição do ato jurídico compreendido como referência para aplicação da ultratividade preconizada pelo artigo 191 da Lei nº 14.133/2021, embora defendamos maior adequação da interpretação segundo a qual deve ser compreendida como tal a manifestação realizada por agente público competente, ainda na fase preparatória, que opte pela instrução do processo de licitação ou de contratação direta sob o regime licitatório anterior, entendemos que a Secretaria de Gestão do Ministério da Economia tem legitimidade para disciplinar orientações para os órgãos submetidos a sua atuação, restringindo a discricionária opção de escolha dos regimes licitatórios, dentro do período máximo admitido pelo legislador no artigo 191.

108. Em relação aos demais pontos, objetivando prevenir divergências jurídicas no âmbito dos órgãos federais, sugerimos que sejam apresentadas para análise desta Câmara e da Consultoria Geral da União três enunciados de Orientações Normativas, quais sejam:

Orientação Normativa x: Desde que respeitada a regra do artigo 191, que exige a "opção por licitar" de acordo com o regime anterior, ainda no período de convivência normativa, a Ata de Registro de Preços gerada pela respectiva licitação continuará válida durante toda a sua vigência, que pode alcançar o prazo máximo de 12 meses, sendo possível firmar as contratações decorrentes desta ARP, mesmo após a revogação da Lei nº 8.666/93, da Lei nº 10.520/2002 e da Lei nº 14.262/2011.

Orientação Normativa xx: Uma vez que a Lei nº 14.133/2021 firmou a ultratividade de aplicação do regime contratual da Lei nº 8.666/93 aos contratos firmados antes de sua entrada em vigor (art. 190 da NLLCA) ou decorrentes de processos cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório anterior seja feita ainda durante o período de convivência normativa (art. 191 da NLLCA), as regras de alteração dos contratos administrativos previstas nesta legislação anterior, mesmo após a sua revogação, poderão ser aplicadas no respectivo contrato durante toda a sua vigência.

Orientação Normativa xxx: Diante da aplicação da regra prevista nos artigos 190 e 191 da Lei nº 14.133/2021, os contratos firmados sob o regime jurídico da legislação anterior terão seu regime de vigência definido por ela, aplicação que envolve não apenas os prazos de vigência ordinariamente definidos, mas também suas prorrogações, em sentido estrito ou em sentido amplo (renovação).

14. Apesar da clareza do texto legal, resta evidente que, diante da ineficiência dos órgãos públicos - o Confea, inclusive - em se adequar à NLLC, as atenções se voltaram para a suposta imprecisão jurídica da expressão "poderá optar por licitar ou contratar diretamente" como justificativa para a postergação da ultratividade da [Lei nº 8.666, de 1993](#), da [Lei nº 10.520, de 2002](#), e dos arts. 1º a 47-A, [Lei nº 12.462, de 2011](#).

15. Por óbvio, as dificuldades operacionais não deveriam ser justificativas idôneas para o descumprimento da lei, cuja vigência se mantém inalterada, a menos que sobrevenha alteração legislativa, o que não é o caso até o momento. Todavia, o esforço argumentativo da AGU sobre o tema, que está longe de se constituir em uma questão complexa ou um *hard case*^[1], demonstra a importância de postergar a aplicação da NLLC para a Administração Pública.

16. Não é por outro motivo que, na argumentação esposada no PARECER n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU (0723905), ao tratar da divergência doutrinária sobre o assunto, admite-se que a conclusão leva em conta a compreensão utilitarista e as consequências práticas das hipóteses interpretativas, senão vejamos:

23. Nesse diapasão, conforme disposto no parágrafo único do artigo 191, se a Administração "optar por licitar ou contratar" de acordo com os antigos regimes licitatórios, o contrato respectivo será regido pelas regras neles previstas durante toda a sua vigência, mesmo após a revogação da legislação anterior.

24. Contudo, existe certa discussão doutrinária acerca de qual o ato jurídico que determina a aplicação da eventual ultratividade da legislação anterior. A "opção por licitar ou contratar" ocorreria na fase preparatória (interna) ou apenas com a divulgação do Edital (fase externa)?

25. Há quem defenda que a "opção" apenas se daria com a publicação do edital. Outra corrente da doutrina defende que a "opção" é realizada ainda na fase preparatória, através de ato interno, pela autoridade competente, que deve ser considerado para fins de definição do ato jurídico que determina a aplicação da eventual ultratividade da legislação anterior.

(...)

29. Pois bem, como já indicado, é possível identificar, ao menos, duas interessantes e legítimas interpretações para a definição deste termo "opção de licitar".

30. A primeira corrente aponta que a "opção por licitar" se dá apenas com a publicação do edital.

(...)

34. Em sentido diverso do defendido pela primeira corrente, há uma segunda corrente doutrinária, também relevante, a qual defende que a "opção por licitar ou contratar" é identificada ainda na fase de planejamento (fase interna) do processo licitatório.

(...)

38. Pessoalmente, filiamo-nos a esta segunda corrente interpretativa, compreendendo que a expressão legal "opção por licitar", para identificação do ato jurídico definidor como referência para aplicação da ultratividade, deve ser representada pela manifestação de agente público competente,

ainda na fase preparatória, que opte pela instrução do processo de licitação ou de contratação direta sob o regime licitatório anterior (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011).

(...)

59. Verifica-se que, de acordo com o comunicado da Secretaria de Gestão, órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), foi a publicação do edital considerada o ato jurídico definidor como referência para aplicação da ultratividade da legislação anterior aos processos licitatórios iniciados sob o seu regime, mesmo após a sua revogação.

60. Em outras palavras, a orientação definiu que "a opção por licitar" se dá com a publicação do edital. Como já dito, esta opção é legítima e, embora entendamos não ser a priori a mais adequada, tendo em vista os fundamentos acima já expostos, inegável que a limitação à utilização do sistema, como orientado pela SEGES, envolve mérito administrativo acerca da discricionariedade de aplicação dos regimes durante o período de convivência normativa.

61. Nessa linha, é legítima a determinação da Secretaria de Gestão, que possui competência para disciplinar orientações, normatizações sobre o tema e vem exercendo um relevante papel de normatização na área e coordenação da implantação da NLLCA no âmbito federal, que, na prática, envolve disciplinamento de natureza administrativo-disciplinar e não propriamente uma interpretação jurídica.

62. Contudo, em uma compreensão utilitarista, o entendimento de que o momento em que se considera feita a opção por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II, do art. 193, da Lei nº 14.133/2021 (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e arts. 1º ao 47-A da Lei nº 12.462/11) se daria na fase preparatória, parece-nos mais adequado. Se tal "opção" for considerada apenas no momento da publicação do Edital, não seria recomendável a utilização dos regimes licitatórios anteriores mesmo em processos iniciados em dezembro ou até novembro de 2022, tendo em vista o alto risco de que grande parte não estaria apta à publicação do instrumento convocatório até o prazo fatal indicado pela orientação da SEGES/ME, produzindo prejuízos pela perda de tempo, não atendimento de demandas sensíveis e de recursos públicos em processos que precisarão ser integralmente alterados.

17. Entretanto, como citado no próprio parecer da AGU em referência (0723905), o ensinamento de Marçal Justen Filho, numa interpretação estritamente jurídica, não deixa dúvidas quanto ao alcance da expressão "poderá optar por licitar ou contratar diretamente", tendo como referência a publicação do Edital:

As licitações em curso subordinam-se à disciplina da lei vigente **à data da publicação do edital. Esse edital se configura como um ato jurídico perfeito e acabado, cujos efeitos se prolongam no tempo. A edição de nova lei não pode afetar o conteúdo das regras previstas no edital.** Aliás, a disciplina do edital não comporta alteração nem mesmo em vista das alternativas previstas na legislação anterior (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. p. 1768)

18. No mesmo sentido, pontificou Rafael Sérgio Oliveira, igualmente citado no aludido parecer (0723905):

Um ponto que merece definição é o relativo ao **ato que encarna a concretização da licitação ou da contratação direta para fins de verificação do limite temporal de aplicação do regime tradicional.** Na qualidade de procedimento administrativo, a adjudicação de um contrato público, seja por licitação ou por contratação direta, envolve uma série de atos, que vão desde a abertura do procedimento até a adjudicação e a homologação. Com isso, cabe questionar qual seria o ato a ser praticado até 1º de abril de 2023, para que se considere ainda aplicáveis as normas do regime de contratação tradicional.

Em nossa avaliação, esse limite é a divulgação do edital (art. 54), no caso da licitação, e a divulgação do ato que autoriza a contratação direta ou do contrato que dela decorre (Parágrafo único do art. 72), nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade. Desse modo, no caso de uma licitação, se o edital do certame for publicado no PNCP até 1º de abril de 2023, essa disputa poderá continuar a seguir as regras do regime tradicional e o decorrente contrato será guiado pelas normas da Lei nº 8.666/1993 (CAMARÃO, Tatiana; FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 614)

19. Verifica-se, portanto, que as regras gerais da [Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro](#) bem como as técnicas básicas de hermenêutica jurídica são mais do que suficientes para o esclarecimento da questão.

20. Ora, bem se sabe que o fluxo do procedimento licitatório, na sua fase preparatória, compreende um encadeamento de atos que se concretiza com a publicação do edital (em caso de licitação) ou da publicação do ato de dispensa ou inexigibilidade da contratação nos casos de contratação direta. Até aí, não se pode afirmar que a Administração tenha concretizado sua opção por licitar ou contratar, ante a possibilidade de mudança nas escolhas administrativas por razões de conveniência e oportunidade ou mesmo por vícios de legalidade. Não por acaso, a publicação do edital ou a formalização da contratação direta, conforme o caso, está condicionada à aprovação da assessoria jurídica respectiva.

21. Nesse contexto, a fase interna da licitação (planejamento, estudos, pesquisa de preço, elaboração do projeto da contratação, etc) é preparatória à concretização da escolha da Administração, ou seja, enquanto o edital não for publicado ou a contratação direta não for formalizada, poderão haver alterações nos termos da contratação ou mesmo a opção por não prosseguir com o certame/contratação.

22. Assim, se a opção por licitar, no sentido mais genuíno do termo, só se materializa quando a autoridade publica o edital ou formaliza a contratação direta, não poderia ser diferente em relação ao disposto no art. 191, da [Lei nº 14.133, de 2021](#). Nessa perspectiva, alegações de dificuldade operacional e falta de planejamento, repita-se, não são argumentos idôneos para o não cumprimento da lei.

23. Por conseguinte, se em 31 de março de 2023 expira o prazo concedido pelo legislador para a opção por uma ou outra lei, não há dúvidas de que a juridicidade dos editais publicados e as contratações diretas formalizadas a partir de 1º de abril estão condicionadas ao atendimento dos requisitos previstos na [Lei nº 14.133, de 2021](#) -, única lei geral de licitações e contratos administrativos em vigor no ordenamento jurídico brasileiro a partir dessa quadra temporal.

24. Todavia, a Câmara Nacional de Licitações e Contratos da Advocacia-Geral da União adotou posicionamento diverso, de cunho eminentemente utilitarista, como já foi dito, na trilha de doutrinadores como Fernanda Marinela e Rogério Sanches Cunha, citados no PARECER n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU (0723905):

A ideia é que a autorização para licitar pelo regime antigo dentro do biênio implica na autorização de concluir a licitação e assinar o contrato dela decorrente.

De outro lado, o entendimento contrário a esse, faria com que as licitações sob o regime antigo e não concluídas no biênio fariam perdas, teriam que ser refeitas gerando um grande retrabalho para a Administração Pública, além de muito tempo desperdiçado.

Dessa forma, entendo que o importante é que a licitação tenha sido iniciada dentro do prazo de dois, enquanto ainda vigente a regra velha, o que atende melhor o princípio da segurança jurídica.

Portanto, seguindo essa premissa, é relevante esclarecer quando se considera iniciada a licitação e qual a orientação adotada pelos órgãos de controle no país até então, considerando seus efeitos práticos.

É preciso saber se um edital, que foi preparado durante o biênio sob o regime antigo, pode ser publicado pelo regime antigo, mesmo depois que ele tenha sido revogado, findo o biênio. Em caso negativo, a fase preparatória teria que ser refeita e adequada ao novo regime. Para a primeira questão, durante alguns anos havia polêmica sobre o início do procedimento licitatório. Alguns autores defendiam que o início acontece com a fase preparatória na instauração do procedimento licitatório, entretanto, parte da doutrina defendia que a primeira etapa da licitação era a publicação do edital. Penso que "tudo começa do começo", com a instauração do procedimento realizando a fase preparatória, também chamada de fase interna, sendo que a publicação do edital instaura a fase externa da licitação, não a licitação no seu todo. Nesse sentido também dispõe a nova lei de licitações no seu art. 17, inciso I'.

Dessa forma, a conclusão é que as licitações em que as fases preparatórias tenham sido iniciadas nos dois próximos anos sob o regime antigo, ainda que os editais não tenham sido publicados, podem prosseguir sob o regime inicial mesmo depois do encerramento do biênio. Permitindo assim que editais sejam publicados sob o regime antigo mesmo depois da sua revogação. (MARINELA, Fernanda. CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Licitações e Contratos. São Paulo: Editora JusPodivm, 2021. 880. p.40-43)

25. Entretanto, *data maxima venia*, o argumento utilitarista não deveria prevalecer ante a clareza da norma e o princípio da legalidade. Não é dado à administração descumprir a lei ou interpretá-la a seu exclusivo interesse, alargando um conceito legal simples para postergar a ultratividade da lei revogada e, assim, legitimar sua inércia e a incapacidade operacional para adequar aos novos

baldrames licitatórios, muito embora o legislador tenha conferido prazo razoável para tanto (2 anos).

26. Contudo, a posição mais consentânea com a vontade do legislador, a qual esta Procuradoria Jurídica se associa, não tem prevalecido. Veja-se que Tribunal de Contas da União (TCU) foi consultado pela Poder Executivo Federal sobre o entendimento jurídico da advocacia federal (Processo nº TC 000.586/2023-4), no qual foi exarado o [Acórdão nº 507/2023 - Plenário](#), no qual, entre outros aspectos, consta o seguinte entendimento da área técnica do Tribunal:

32. Dos dispositivos acima, pode-se verificar que **o processo licitatório se inicia com a fase preparatória, que antecede à divulgação do edital e que deve abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.** Portanto, há diversos momentos em que seria possível optar pela utilização pelo regime antigo antes mesmo da publicação do edital. Todas as definições técnicas, mercadológicas e de gestão são desenvolvidas na etapa preparatória, conforme reza o artigo 18 da nova lei.

33. A fase preparatória prevista na Lei 14.133/2021 difere em muito da fase interna estabelecida na Lei 8.666/1993. No âmbito da nova lei, há necessidade e/ou possibilidade de elaboração do plano de contratações anual, do documento de formalização de demanda e dos estudos técnicos preliminares, documentos estes não previstos, de forma clara, no regime antigo. A pesquisa de preços na nova lei também segue regras distintas. Por tudo isso, a opção sobre qual regime utilizar impacta enormemente na formatação e nas regras incidentes acerca da elaboração desses documentos preparatórios. **Não é o mais adequado, portanto, que a opção pelo regime a ser utilizado se dê somente na elaboração do edital, pois tudo que vem antes dele deve ser elaborado, ou dispensado, segundo as diretrizes e regras previstas na legislação aplicável.**

35. Dessa forma, em conformidade com as conclusões exaradas no Parecer 6/2022 da AGU, durante o período de convivência normativa entre os dois regimes, **quando da elaboração e aprovação dos documentos preparatórios do certame, tais como o estudo técnico preliminar, o termo de referência e o projeto básico, antes, portanto, da publicação do edital, a autoridade competente deve definir o regime licitatório aplicável, se o antigo ou o novo, exercendo a sua opção autorizada pela nova lei de licitações.**

36. Porém, **o parecer da AGU não especificou exatamente em que momento ou em qual documento deve constar tal opção pela utilização do regime licitatório a ser aplicado à contratação.** Quanto a esse ponto, cabem aqui algumas considerações para apresentar parâmetros para essa definição

37. Entre os documentos anteriores ao edital, constantes da fase preparatória, destacam-se, pela sua importância, **o estudo técnico preliminar (ETP) e o termo de referência (TR) ou Projeto Básico (PB).** O estudo técnico preliminar é definido na NLLC (art. 6º, inc. XX) como o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

(...)

39. O ETP é, portanto, o documento que analisa a necessidade levantada pelo setor requisitante e identifica as soluções disponíveis no mercado, para subsidiar a escolha da melhor solução do ponto de vista técnico e econômico e a decisão pela viabilidade ou não da contratação. Pela própria definição e pelos tópicos que devem constar no documento, constantes do § 1º do art. 18 da NLLC, percebe-se que a definição do regime a ser utilizado, se o antigo ou o novo, nesse momento, não traz impactos relevantes na elaboração do documento, visto objetivar, conforme fora dito, apenas à realização do estudo da necessidade e ao levantamento de mercado. É um documento voltado para a necessidade da Administração e para as soluções de mercado que possam atendê-la; as regras e comandos contidos nas leis, relativos à própria licitação e à execução do contrato, não têm impacto relevante nesse momento.

(...)

41. Dessa maneira, **não há obrigatoriedade de definição, no momento da elaboração do estudo técnico preliminar, do regime a ser aplicado ao certame, isto é, da opção por licitar pelo regime antigo ou pelo regime novo.** Porém, nada impede também que tal opção seja feita nesse documento.

(...)

45. Assim, pode-se concluir que a opção por licitar por um regime ou por outro não deveria ser exercida após a conclusão do termo de referência, mas antes dele ou no próprio documento em sua

versão final. **O termo de referência seria o limite lógico para a autoridade competente exercer essa opção, pois a elaboração deste documento, com todo o conteúdo relativo à disciplina contratual, especialmente, depende muito da opção escolhida.**

46. Admite-se, contudo, que, sendo a opção no TR uma regra que se procura estabelecer a partir da apreciação definitiva da questão por esta Corte, é possível que haja diversos certames em andamento cujos termos de referência já se encontram finalizados sem a opção formal de que trata o art. 191 da NLLC. **Nesses casos, é bastante razoável admitir a convalidação da opção por ato administrativo de expediente ainda na fase preparatória do certame.**

47. Porém, estabelecido o termo de referência como marco limite para o exercício da opção por licitar pelo regime antigo, identifica-se ainda o risco de postergação exagerada da publicação do edital e conclusão do certame, prorrogando por tempo demasiado a vigência do antigo regime, o que não seria adequado, tendo em vista a opção do legislador por revogá-lo; tal definição tampouco estaria alinhada ao interesse público diante das implicações da manutenção de dois regimes por interregno amplo demais.

48. Ademais, por ser o termo de referência um documento de âmbito interno da Administração, sem a necessidade de uma publicação oficial, sua definição como marco temporal para a escolha do regime provavelmente não teria sozinha efetividade, visto que o órgão poderia refazer sucessivas vezes o termo de referência, prolongando indevidamente a fase interna do certame.

49. Como a etapa de planejamento não possui prazo definido por lei, muitos processos podem durar meses e até anos decorridos entre o início do processo e a publicação do edital. O parecer da AGU também identificou esse risco (peça 5, p. 11):

50. Além da possibilidade de coibição, por parte dos órgãos de controle, dos abusos cometidos pelos órgãos que postergarem, demasiada e injustificadamente, a finalização da etapa preparatória e a deflagração da fase externa, **revela-se necessário recomendar à Secretaria de Gestão e Inovação (Seges) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), que é o órgão central do Sistema de Serviços Gerais (Sisg), que defina cronogramas com os principais marcos da fase preparatória sob a égide do regime anterior, além de um prazo limite para a publicação do edital, mitigando, assim, o risco identificado.**

No voto condutor do acórdão, esclareceu-se ainda o seguinte entendimento:

33. Desse modo, para os processos em que houve a opção por licitar antes do início de abril de 2023 com base nas leis anteriores, o procedimento poderá ser continuado com base nesses normativos.

34. Contudo, necessário que se defina uma data limite para a publicação do edital nesse caso, sob o risco de se “eternizar” a utilização das Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011.

35. A Portaria Seges 720/13 acabou por estabelecer esse prazo, em seu art. 2º, na data de 1º de abril de 2024, sem, contudo, fundamentar a escolha desse limite.

36. Da leitura do texto da lei, extraio um entendimento diferente no tocante à mencionada data final. Passo, então, a expor os motivos dessa divergência.

37. A nova lei de licitações deu importância extrema à fase de planejamento, com a criação de diversos instrumentos para que os estudos anteriores à execução do objeto contratado viabilizassem uma execução com maior probabilidade de conclusão no prazo, custo e qualidade esperados.

38. Início com menção ao art. 11 que atribuiu à alta administração do órgão ou entidade a responsabilidade pela governança das contratações e à implementação de processos e estruturas, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, “com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações”.

39. Na mesma linha, o art. 12, inciso VII, expediu o comando de que os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias. 40. Também, no art. 38, foi estabelecido que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

41. Compreendo que o legislador estruturou o processo de contratação com a lógica de um plano anual atrelado ao plano estratégico e à lei orçamentária, ou seja, todas as ações para a realização de uma licitação devem estar inseridas em cada exercício.

42. Por esses motivos, a opção por licitar também deve estar no contexto de um plano anual, mesmo para aqueles órgãos e entidades que não implementaram formalmente a materialização desse plano.

43. Nesse contexto, avalio que os processos licitatórios que tiveram a opção por licitar antes da data de 1º de abril também devem estar alinhados a lógica do plano anual, razão pela qual entendo que devem ter seus editais publicados até 31/12/2023.

44. Ou seja, de acordo com a mencionada lógica de planejamento, as licitações cujos editais serão publicados somente em 2024 serão previstas, inicialmente, em Plano de Contratações a ser elaborado no decorrer deste ano (2023), já encerrado o prazo de transição previsto na Lei 14.133/2021.

45. De modo igual, todas essas licitações que ocorrerão no ano vindouro deverão ter seus correspondentes recursos estimados na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA/2024), cuja elaboração e tramitação também se dará integralmente em momento posterior ao prazo final de transição da nova lei de licitações (31/3/2023).

46. Com efeito, se toda essa fase de planejamento e de previsão orçamentária vai se dar após a finalização do prazo de transição da Lei 14.133/2021, não me parece razoável admitir que tais licitações ainda possam ter seus editais publicados sob regras licitatórias já revogadas.

47. Destarte, caso não seja possível a publicação do Edital no intervalo de nove meses entre a data de 1º/4 e de 31/12/2023, os órgãos deverão revisar seus processos, ajustando-os aos comandos da Lei 14.133/2021.

(...)

52. A nova lei de licitações foi aprovada em um momento no qual se discute a necessidade de otimizar as contratações públicas. Foram aprovados procedimentos e ferramentas com o intuito de facilitar as ações dos servidores responsáveis por essa relevante área no âmbito da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal.

53. Diante do elevado número de inovações, o Congresso Nacional estabeleceu um prazo de transição de 2 (dois) anos, no qual seria possível a escolha pela nova ou pelas antigas legislações que disciplinavam a matéria.

54. Decorrido o referido prazo, é natural que exista um certo temor pela utilização de novidades. Contudo, essa fase somente será superada com a utilização prática da nova lei.

55. A questão trazida à avaliação deste Plenário referiu-se aos marcos temporais da utilização dessas normas. Em especial, pela possibilidade de alguns órgãos e entidades públicos continuarem a utilizar as antigas leis de licitação por prazo indeterminado, o que acabaria por “eternizar” o uso da Lei 8.666/93.

56. O posicionamento temporal registrado neste trabalho do TCU, materializado na minuta de acórdão que submeto a Vossas Excelências, poderá facilitar as ações daqueles que ainda tinham dúvidas sobre os marcos de utilização da nova e das antigas leis de licitação **e ao mesmo tempo evitar o risco de entendimentos infralegais tendentes a “eternizar” a utilização das antigas Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011.**

28. À guisa de conclusão da consulta, o TCU, então, estabeleceu que:

ACÓRDÃO:

VISTO, relatado e discutido o presente processo de representação para atender determinação do Plenário deste Tribunal à Segecex a fim de que realizasse estudos conclusivos sobre a compatibilidade das teses firmadas pela jurisprudência desta Corte de Contas com o Parecer 6/2022 da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos da Advocacia-Geral da União (CNLCA/CGU/AGU), que propôs orientações normativas com importantes reflexos sobre o prazo de vigência das regras postas nos estatutos de licitações a serem revogados pela Lei 14.133/2021;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. indeferir o pleito de ingresso da empresa Ecustomize Consultoria em Software S.A como interessada neste processo, com base no art. 146, § 2º, do Regimento interno do TCU;

9.2. firmar o entendimento, com base no art. 16, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, de que:

9.2.1. os processos licitatórios e os de contratação direta nos quais houve a "opção por licitar ou contratar" pelo regime antigo (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/2011) até a data de 31/3/2023 poderão ter seus procedimentos continuados com fulcro na legislação pretérita, desde que a publicação do Edital seja materializada até 31/12/2023;

9.2.2. os processos que não se enquadrarem nas diretrizes estabelecidas no subitem anterior deverão observar com exclusividade os comandos contidos na Lei 14.133/21;

9.2.3. a expressão legal "opção por licitar ou contratar" contempla a manifestação pela autoridade competente que opte expressamente pela aplicação do regime licitatório anterior (Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011), ainda na fase interna, em processo administrativo já instaurado.

9.3. determinar à Secretaria de Gestão e Inovação (Seges) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) , com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, que proceda aos devidos ajustes de sua Portaria 720/2023, nos termos da fixação de entendimento deste acórdão; e

9.4. encaminhar cópia desta deliberação ao Conselho Nacional de Justiça, ao Conselho Nacional do Ministério Público, à Câmara dos Deputados, ao Senado Federal e à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon).

29. Com base na determinação constante no item 3, supracitado, a Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos editou a [Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023](#), fixando regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:

Art. 1º Esta Portaria fixa o regime de transição de que trata o art. 191 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 2º Os processos licitatórios e contratações autuados e que forem instruídos até 31 de março de 2023, com a opção expressa nos fundamentos das Leis nº 8.666, de 21 de junho de 1993, nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dos artigos 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, inclusive os derivados do sistema de registro de preços, serão por elas regidas, desde que as respectivas publicações ocorram até 1º de abril de 2024, conforme cronograma constante no Anexo.

§ 1º A opção por licitar com fundamento na legislação a que se refere o caput deverá constar expressamente na fase preparatória da contratação e ser autorizada pela autoridade competente até o dia 31 de março de 2023.

§ 2º Os contratos ou instrumentos equivalentes e as atas de registro de preços firmados em decorrência da aplicação do disposto no caput persistirão regidos pela norma que fundamentou a respectiva contratação, ao longo de suas vigências.

Art. 3º O disposto no art. 2º se aplica às publicações de avisos ou atos de autorização e/ou ratificação de contratação direta, por dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Art. 4º As atas de registro de preços regidas pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, durante suas vigências, poderão ser utilizadas por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública federal, municipal, distrital ou estadual, que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

Art. 5º Os contratos celebrados com vigência por prazo indeterminado, como os serviços públicos essenciais de energia elétrica, água e esgoto, conforme dispõe a Orientação Normativa AGU nº 36, de 13 de dezembro de 2011, deverão ser extintos até 31 de dezembro de 2024, e providenciadas as novas contratações de acordo com a Lei nº 14.133, de 2021.

Art. 6º Os credenciamentos realizados, nos termos do disposto no caput do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993, deverão ser extintos até 31 de dezembro de 2024. Parágrafo único. A vigência dos contratos decorrentes dos procedimentos de credenciamento de que trata o caput observará o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

Art. 7º Os órgãos e as entidades não integrantes da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional que utilizam o Sistema de Compras do Governo Federal devem observar o regime de transição de que trata esta Portaria.

Art. 8º Os casos omissos decorrentes da aplicação desta Portaria serão dirimidos pela Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que poderá expedir

normas complementares e disponibilizar informações adicionais, em meio eletrônico.

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

30. Apesar de entender de modo diverso, esta Procuradoria Jurídica se curva ao entendimento do Tribunal de Contas da União e ao contido na [Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023](#). De todo modo, deve-se cotejar tal entendimento com a realidade específica do Confea, mesmo porque consta no Relatório do acórdão a seguinte ressalva:

51. Vale ressaltar que o alcance do entendimento firmado pelo TCU **abrange somente os órgãos federais e contratações com recursos oriundos de transferências federais a entes estaduais e municipais**. Assim, os cronogramas a serem observados pelos entes subnacionais e órgãos com atuação estadual e municipal que não se utilizem dos sistemas federais devem ser objeto de orientação e regulamentação própria, a exemplo do que fizeram o TJBA e o Estado da Paraíba, conforme mostrado a seguir.

31. Noutro giro, não se olvide que a [Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023](#) é aplicável à toda administração pública federal, inclusive autárquica, razão pela qual os Conselhos deverão observar, no que couber, as diretrizes ali fixadas. Desta feita, é provável que sobrevenha alteração desta portaria para atender o prazo máximo estabelecido no [Acórdão nº 507/2023 - Plenário](#), qual seja, 31/12/2023. Assim, é dever do Confea se atentar pelas diretrizes gerais fixadas tanto pelo TCU quanto pela SEGES, com as devidas adaptações à realidade da instituição.

32. Nesse sentido, observa-se que o prazo proposto pela Gerência de Contratações (GEC) e ratificado pela Superintendência Administrativa e Financeira (SAF), de 30/09/2023, atende o limite estabelecido tanto pela SEGES (1º/4/2024) quanto pelo TCU (31/12/2023). A despeito da ausência nos autos de qualquer justificativa fundamentada sobre a definição desse prazo, concebe-se que o assunto se encontra no âmbito da conveniência e oportunidade, pois envolve aspectos estritos de gestão, não cabendo à Procuradoria Jurídica defini-lo.

33. No caso específico do Confea e atento às orientações emanadas pelo TCU, é oportuno esclarecer que, segundo o fluxo dos procedimentos licitatórios adotado, o Termo de Referência/Projeto Básico, quando elaborado, já contém a indicação da lei que será utilizada para a contratação e é subscrito pela equipe de planejamento da contratação com posterior aprovação motivada da Superintendência respectiva. Subsequentemente, o Termo de Referência/Projeto Básico é encaminhado à Presidência, que autoriza a continuidade da contratação, o que, na prática, constitui a formalização da opção por licitar ou contratar.

34. Esse entendimento está em consonância com a proposta contida no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), onde consta o seguinte:

5. Os atos de aprovação do Termo de Referência e Projetos Básicos, pela autoridade competente, serão considerados como o marco temporal para a utilização das legislações em vias de revogação, ou seja, as aprovações de TRs e PBs realizadas até **31/03/2023** poderão indicar a utilização das Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, para as fases subsequentes da contratação.

Estabelecer o prazo de **180 (cento e oitenta) dias**, para publicação do Edital de Licitação nos meios oficiais, ou seja, até dia 30 de setembro de 2023, a eleição desta data, mais vez, se deu levando em consideração as características comportamentais e culturais deste Federal, alicerçada pelos entendimentos da AGU, que a definição do marco temporal para transição, deve ser definido, de maneira discricionária por cada órgão, sem prejuízo de que seja fixada uma data limite para a publicação do edital.

I - Os processos licitatórios de que trata este artigo que não tiverem a publicação do aviso do edital realizada até 29 de setembro de 2023 deverão ser cancelados.

II - No caso de necessidade de republicação do edital, será considerada a data de publicação de sua primeira versão para fins de atendimento a este regulamento.

III - Não haverá a obrigatoriedade da utilização da Lei nº 14.133, de 2021, em caso de alterações dos TRs e PBs já aprovados até 31/03/2023.

IV - As contratações cujos TRs e PBs estiverem em tramitação e **não forem aprovados pela autoridade superior até 31/03/2023** deverão observar o que dispõe a Lei nº 14.133, de 2021.

V - Os contratos firmados, sob a égide da Lei nº 8.666, de 1993, permanecem por ela regida, inclusive seus aditamentos durante toda a sua vigência, ou outro instrumento hábil, nos termos do art. 62 da Lei nº 8.666, de 1993.

6. A partir do dia 1º de abril de 2023, a GEC não acatará processos abertos com fundamentos nas Leis nº 8.666, de 1993, nº 10.520, de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 2011, para as fases subsequentes da contratação.

35. Desse modo, firma-se o entendimento de que o ato que constitui a opção por licitar ou contratar no âmbito do Confea é a Decisão da Presidência que, ao tomar conhecimento do Termo de Referência/Projeto Básico, autoriza a continuidade da contratação.

36. Quanto ao prazo máximo para publicação do edital, a Gerência de Contratações não carrou aos autos as justificativas para o prazo de até 30/9/2023, como já foi dito. Tampouco as razões pelas quais não será possível ao Confea aplicar a nova lei na integralidade já no dia 1º de abril de 2023, muito embora esta Procuradoria Jurídica há muito tenha alertado sobre a necessidade de adaptação das rotinas e regulamentos internos.

37. Da consulta formulada sequer é possível extrair a situação em que o Confea se encontra, quais as dificuldades existentes, quais ações foram adotadas pela área de contratações desde a edição da nova lei, quais treinamentos foram realizados, quais estudos foram entabulados para alteração dos normativos internos?

38. É importante ressaltar que a mera existência de orientação do Poder Executivo Federal e também do Tribunal de Contas da União acolhendo a tese de que nos processos licitatórios em que já tenha sido feita a opção por licitar ou contratar pela legislação antiga, de fato e de direito, não afasta a necessidade urgente de que a Superintendência Administrativa e Financeira, juntamente com a Gerência de Contratações, tomem as medidas necessárias para a adaptação das rotinas, procedimentos e normativos internos para a aplicação da nova lei, o que já deveria ter sido concluído.

39. Ante a ausência de justificativas para uma análise jurídica mais acurada, dada a inércia das unidades competentes do Confea em fazer cumprir a NLLC, e considerando as balizas fornecidas pelo TCU e pela SEGES, cumpra-se, por ora, acolher o prazo limite de 180 dias constante no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), desde que contados a partir da opção por licitar ou contratar, ou seja, da Decisão da Presidência no caso concreto, e não até 30/9/2023, como colocado.

40. Cumpra-se advertir que as novas demandas e, claro, a opção por licitar ou contratar, iniciadas a partir de 1º de abril, terão aplicação integral da nova lei. Assim, caso o Confea, por meio da área de contratação, não tome as medidas efetivas, necessárias e urgentes, poderá ocasionar graves transtornos ao bom andamento das contratações e conseqüentemente do regular funcionamento do Confea, com conseqüências gravíssimas, do ponto de vista da eficiência administrativa, razão pela qual é de rigor recomendar que a Superintendência Administrativa e Financeira pactue, junto ao Conselho Diretor, um plano de trabalho com datas, tarefas e apresentação de resultados, para que, no mesmo prazo sugerido no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), todas as rotinas, procedimentos e normativos internos estejam adequados à Lei nº 14.133, de 2021.

41. Por derradeiro, não constam nos autos informações sobre as medidas de controle adotadas pela Controladoria para monitorar e auxiliar as unidades competentes quanto ao cumprimento da lei e adequação das rotinas operacionais do Confea. Destaca-se que o art. 8º, da Portaria 266, de 2022, dispõe que cabe à Controladoria:

Art. 8º A Controladoria possui as seguintes atribuições:

I - interagir com as demais unidades organizacionais visando ao fortalecimento da governança e ao alcance dos objetivos institucionais;

II - coordenar o processo de elaboração, implantação e avaliação de políticas, diretrizes e normas que disciplinem e orientem a transparência ativa, a gestão de riscos, o sistema de controle interno e as ações de correção no âmbito do Confea e, no que couber, do Sistema Confea/Crea;

III - assistir o Presidente e orientar as unidades organizacionais do Confea e os Creas quanto à gestão de riscos, aos controles internos, à defesa do patrimônio público e ao atendimento dos princípios da administração pública;

IV - mapear e classificar os riscos, bem como elaborar, coordenar a execução, controlar e avaliar o plano de gestão de riscos no âmbito do Confea;

V - identificar os controles internos, bem como planejar, coordenar, controlar e avaliar o sistema de controle interno no âmbito do Confea;

VI - estudar, planejar, definir, desenvolver, executar, divulgar e avaliar metodologias, ferramentas, atividades, procedimentos e boas práticas de gestão de riscos e de controle interno, orientando os

usuários na sua aplicação;

VII - orientar as unidades organizacionais do Confea a gerir os riscos sob sua responsabilidade, auxiliando na identificação da medida mais adequada para o seu tratamento;

VIII - monitorar o cumprimento da legislação, das normas, das portarias e das decisões do Conselho Diretor do Confea;

42. Diante de tais atribuições, recomendamos que a Controladoria apresente ao Conselho Diretor as medidas adotadas com vistas à implementação da [Lei nº 14.133, de 2021](#) e monitore junto à GEC e à SAF a elaboração e execução do plano de trabalho supramencionado, com o fito do efetivo cumprimento da legislação.

III - CONCLUSÃO

43. Ante o exposto, em atenção à consulta constante do Despacho SAF 0731613, e com base no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), no [Acórdão nº 507/2023 - Plenário](#) e na [Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023](#), conclui-se, do ponto de vista estritamente jurídico que:

a) o ato que constitui a opção por licitar ou contratar no âmbito do Confea, a que se refere o art. 191, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), é a Decisão da Presidência que, ao tomar conhecimento do Termo de Referência/Projeto Básico, autoriza a continuidade da contratação;

b) os processos licitatórios que tiverem a opção por licitar ou contratar antes da data de 1º de abril de 2023 poderão ter seus editais publicados até 180 dias, contados a partir da opção por licitar ou contratar, ou seja, da Decisão da Presidência no caso concreto, e serão regidos, bem como os respectivos contratos, pelas Leis nºs [8.666, de 1993](#) e [10.520, de 2002](#), caso haja indicação expressa no Termo de Referência/Projeto Básico;

c) os processos de contratação direta que tiveram a opção por contratar antes da data de 1º de abril de 2023 poderão ser formalizados, com a respectiva publicação do termo de dispensa ou inexigibilidade, conforme o caso, no prazo de até 180 dias, contados a partir da opção por licitar ou contratar, ou seja, da Decisão da Presidência no caso concreto, e serão regidos, bem como os respectivos contratos, pelas Leis nºs [8.666, de 1993](#) e [10.520, de 2002](#), caso haja indicação expressa no Termo de Referência/Projeto Básico

d) os processos de licitação ou de contratação direta que não tiverem a opção por licitar e contratar pela lei antiga antes da data de 1º de abril serão regidos, bem como os respectivos contratos, pela [Lei nº 14.133, de 2021](#);

e) a Superintendência Administrativa e Financeira (SAF) deverá pactuar, junto ao Conselho Diretor, um plano de trabalho com datas, tarefas e apresentação de resultados, para que, até 30/9/2023, conforme sugerido no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), todas as rotinas, procedimentos e normativos internos estejam adequados à [Lei nº 14.133, de 2021](#); e

f) a Controladoria, em cumprimento às atribuições previstas no art. 8º da Portaria 266, de 2022 deverá apresentar ao Conselho Diretor as medidas adotadas com vistas à implementação da [Lei nº 14.133, de 2021](#) e monitorar junto à GEC e à SAF a elaboração e execução do plano de trabalho com o fito do efetivo cumprimento da legislação.

[1] Na lição de Dworkin, são requisitos para caracterizar um *hard case*: (a) porque nenhuma “regra” apresenta solução para o caso; (b) porque o intérprete se depara com normas de caráter aberto, as quais precisam ser preenchidas de conteúdo em razão de sua imprecisão de sentido imediato e requerem um maior esforço interpretativo por parte do juiz; (c) pelo fato de serem aplicáveis a esses casos, ao mesmo tempo, vários princípios (DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. São Paulo: Martins Fontes, 2002).

[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019, p. 59.

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0737709, de 28 de março de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON e a Procuradoria Jurídica - PROJ encaminharam os autos concomitantemente à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, à Gerência de Contratações - GEC, à Controladoria - CONT e ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Em atenção ao Despacho SAF 0731613, restituímos os autos à **SAF** e à **GEC** para conhecimento e providências com relação ao Parecer SUCON nº 36/2023 (0733860).

Considerando a necessidade de a **SAF** pactuar, junto ao **CD** um plano de trabalho com datas, tarefas e apresentação de resultados, para que, até 30/9/2023, conforme sugerido no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279), todas as rotinas, procedimentos e normativos internos estejam adequados à [Lei nº 14.133, de 2021](#), encaminhamos os autos ao **CD** para ciência do Parecer SUCON nº 36/2023 (0733860).

Por fim, tendo em vista as atribuições previstas no art. 8º da Portaria 266, de 2022, deverá a **CONT** apresentar ao Conselho Diretor as medidas adotadas com vistas à implementação da [Lei nº 14.133, de 2021](#) e monitorar junto à **GEC** e à **SAF** a elaboração e execução do plano de trabalho com o fito do efetivo cumprimento da legislação.

Considerando que por meio do Despacho SAF 0740694, de 03 de abril de 2023, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF restituiu os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Trata-se de procedimentos que visam regulamentar os processos de licitação e/ou contratação, no âmbito do Confea, quanto a aplicabilidade da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21).

Considerando a edição da MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.167, de 31 de março de 2023 (Sei nº 0740624), devolvemos os autos para reanálise quanto aos prazos estipulados anteriormente, solicitando a adequação nos termos da referida MP.

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0741863, de 05 de abril de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON manifestou-se oncomitantemente à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, à Gerência de Contratações - GEC, à Controladoria - CONT e ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Em atenção ao Despacho SAF 0740694, informamos que a superveniência da [Medida Provisória 1.167, de 2023](#) fixou, de forma clara e objetiva, os novos marcos temporais para a vigência e produção de efeitos das leis de licitação.

Na verdade, as alterações legais apenas confirmam a tese desta Procuradoria Jurídica, lançada no Parecer SUCON nº 36/2023 (0733860), de que o termo "opção por licitar" consiste na publicação do edital ou da formalização (ato de formalização) da contratação direta. Na conclusão da referida manifestação jurídica, porém, houve a necessidade de se curvar ao entendimento equivocado do PARECER n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU (0723905) e da [Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023](#), que foi parcialmente acolhido pelo TCU no [Acórdão nº 507/2023 - Plenário](#).

Agora, com a nova redação dos artigos 191 e 193, inexistem dúvidas quanto ao prazo para que a Administração opte por licitar pela [Lei nº 8.666, de 1993](#), pela [Lei nº 10.520, de 2002](#) ou pela [Lei nº 12.462, de 2011](#), conforme o caso, bem como pelo que deve ser considerado por "opção por licitar", senão vejamos:

~~Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.~~

~~Parágrafo único. Na hipótese do [caput](#) deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no [inciso II do caput do art. 193 desta Lei](#), o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. [\(Revogado pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)~~

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o [inciso II do caput do art. 193](#), a Administração poderá **optar por licitar ou contratar diretamente** de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, desde que: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

I - a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta ocorra até 29 de dezembro de 2023; e [\(Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023\)](#)

II - a opção escolhida seja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta. ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

§ 1º Na hipótese do **caput**, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do **caput** do art. 193, o respectivo contrato será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência. ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

§ 2º É vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no inciso II do **caput** do art. 193. ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

(...)

Art. 193. Revogam-se:

I - os [arts. 89 a 108 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), na data de publicação desta Lei;

~~II - a [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993](#), a [Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002](#), e os [arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011](#), após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei;~~

II - em 30 de dezembro de 2023: ([Redação dada pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

a) a [Lei nº 8.666, de 1993](#); ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

b) a [Lei nº 10.520, de 2002](#); e ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

c) os [art. 1º a art. 47-A da Lei nº 12.462, de 2011](#). ([Incluído pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023](#))

Diante da interpretação certa e autêntica do legislador, ficam dispensadas maiores digressões jurídicas, em observância ao princípio *in claris cessat interpretatio* (quando a lei é clara, não é necessário interpretá-la), devendo o Confea adotar os marcos legais ora definidos.

Frise-se: a partir de 30 de dezembro de 2023 todas as licitações deverão ser processadas obrigatoriamente pela [Lei nº 14.133, de 2021](#), sendo facultado à Administração fazer a opção por licitar pelas leis antigas até o dia 29 de dezembro de 2023.

De toda forma, mantém-se hígida a necessidade de que o Confea adote as providências urgentes e necessárias para a implantação integral da [Lei nº 14.133, de 2021](#), razão pela qual, considerando o cronograma proposto pela própria área de contratações no Memorando Circular GEC nº 4/2023 (0731279) e não tendo sido apresentada nenhuma alteração da situação subjacente, reiteramos, na íntegra, as recomendações formuladas no Parecer SUCON nº 36/2023 (0733860), especialmente o seguinte:

a) a Superintendência Administrativa e Financeira (SAF) deverá pactuar, junto ao Conselho Diretor, um plano de trabalho com datas, tarefas e apresentação de resultados, para que, até 30/9/2023, todas as rotinas, procedimentos e normativos internos estejam adequados à [Lei nº 14.133, de 2021](#); e

b) a Controladoria, em cumprimento às atribuições previstas no art. 8º da Portaria 266, de 2022 deverá apresentar ao Conselho Diretor as medidas adotadas com vistas à implementação da [Lei nº 14.133, de 2021](#) e monitorar junto à GEC e à SAF a elaboração e execução do plano de trabalho com o fito do efetivo cumprimento da legislação.

Considerando que por meio do Despacho SAF 0744255, de 11 de abril de 2023, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos à Gerência de Contratações - GEC, nos seguintes termos:

Trata-se de resposta da Procuradoria Jurídica quanto ao disposto no Memo Circular GEC nº 4/2023 (Sei nº 0731279), que em síntese, visa regulamentar procedimentos dos processos de licitação e/ou contratação, no âmbito do Confea, quanto a aplicabilidade da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/21), bem como estabelecer o marco para utilização das Leis nº 8.666/1993, nº 10.520/2002 e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011.

A Procuradoria emitiu o Parecer SUCON nº 36/2023 (Sei nº 0733860). Após, em nova consulta, face a edição da MP nº 1.167, de 31 de março de 2023 (Sei nº 0740624), emitiu o Despacho SUCON Sei nº 0741863.

Assim, encaminhamos para conhecimento e adoção das tratativas necessárias para o cumprimento do previsto na referido Memo Circular GEC nº 4/2023, especialmente das rotinas, procedimentos e

normativos internos nos termos da [Lei nº 14.133, de 2021](#), no prazo estipulado. Os referidos documentos deverão ser apresentados a esta Superintendência e ao Conselho Diretor.

Considerando que, de acordo com o Despacho CD 0749317, de 20 de abril de 2023, em atendimento ao Despacho SUCON 0741863, os presentes autos foram levados ao conhecimento do Conselho Diretor, por ocasião da 3ª Reunião Ordinária, ocorrida no dia 20 de abril de 2023, consoante o item 5.03 da Súmula CD 0749196, ocasião na qual foram encaminhados à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF com vistas às providências pertinentes, consoante apontado pela Subprocuradoria Consultiva - SUCON;

Considerando que por meio da Informação 81 (0754580), de 12 de junho de 2023, a Gerência de Contratações - GEC manifestou-se nos seguintes termos:

Este trabalho se propõe, como objetivo geral, apresentar Plano de Trabalho visando a difícil tarefa de adequação do aparato administrativo do Confea, para implementação das regras trazidas na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Lei Federal nº. 14.133/2021, que terão de ser aplicadas o quanto antes, tendo em vista o prazo disposto no Memorando GEC (SEI nº 0731279), 30/09/2023, ratificado pelos Despachos SUCON E SAF (SEI nº 0741863 e 0744255) respectivamente, para apresentação, análise e aprovação do Conselho Diretor.

Vale ressaltar que a Lei Federal nº 14.133/2021 foi editada em modelo permeado de uma série de dispositivos com conceitos abertos, que dependem de regulamentação pelo Poder Executivo.

Diante disto, foram reunidas algumas orientações acerca dos aspectos considerados mais relevantes, a fim de garantir uma adaptação célere, mas de forma fluida e gradual, com o objetivo de evitar sobressaltos e implicações indesejadas na importante atividade administrativa de licitar e contratar para atendimento do interesse público.

Iniciaremos contextualizando sobre a visão que a Nova Lei de Licitações – NLLC nº 14.133/2021, inicia um movimento de afastamento da mentalidade focada no controle e introduz, no âmbito das compras públicas, um olhar voltado para a governança, para a digitalização dos procedimentos e utilização de instrumentos que privilegiam a fase de planejamento, portanto, trata-se de um diploma normativo que dá mais ênfase à fase preparatória.

A partir desse espírito da novel lei, o foco é em tornar as contratações públicas menos burocratizadas, mais ágeis, eficientes, econômicas e que promovam a justa competição.

Com essa mesma visão, a GEC vem apresentar o que consideramos de conteúdo ideal para regulamentação de sua implementação, considerando que a governança é resultado de esforço integrado entra a alta administração - Liderança, áreas estratégicas e áreas de controle. Cabe a liderança estabelecer seu modelo de Governança e com isso produzir instrumentos que orientem de forma clara, visando:

1. Minimizar riscos;
2. Ampliar desempenho;
3. Buscar eficácia na utilização de recursos;
4. Assertividade nas tomadas de decisões;
5. Cumprimento dos papéis e das responsabilidades;
6. Transparência das ações e dos resultados.

Diante dessa premissa, são instrumentos imprescindíveis à efetiva Política de Governança de Contratações:

1. Plano de Logística Sustentável;
2. Plano de Contratação Anual - PCA;
3. Plano Anual de Capacitação; e
4. Planos de Gerenciamento e tratamento de Riscos.

O primeiro passo a ser dado é constituir uma comissão de transição intersetorial e multidisciplinar para atuar por meio de um acompanhamento específico e dedicado, a pensar soluções e propor medidas destinadas à implementação do novo diploma legal, devendo ser composta pelos principais agentes públicos com atuação direta nos processos de contratações do Confea, para auxiliar a tarefa de adaptação da máquina administrativa na construção de um caminho sólido na ruptura dos modelos licitatórios até então utilizados, além de monitorar o desempenho do PCA.

Essa Comissão deverá ser formada por Agentes públicos com atuação direta nos processos de contratações administrativas, uma composição mínima desejável é que se tenha um equilíbrio na conjunção dos aspectos de gestão - SEG e SAF, jurídico - PROJ e de controle - CONT., para garantir a regularidade e conformidade do procedimento licitatório. Destacamos que já foi proposto pela GEC, processo SEI 00.006291/2022-63, a criação dessa referida Comissão, mas ainda sem êxito.

Diante da necessidade e de forma integrada, a GEC vem propor ao Conselho Diretor, para análise e aprovação, a Matriz de Responsabilidade, trazendo as matérias consideradas de prioridade a serem regulamentadas, com cronograma de entrega das áreas envolvidas.

Dispositivo da Lei nº 14.133/2021	Atividade	Regulamentação	*Responsáveis	Prazo
	Constituição Comissão de Transição	Portaria	SAF/SEG/PRESIDENCIA	01/07/2023
Art. 7º e 8º, § 3º	Agentes Públicos na nova lei de licitações, o princípio da segregação e a figura do Agente de Contratação. (Gestão por competência)	Portaria	GEC/SAF/Presidência	01/07/2023
	Plano de Log. Sustentável	PPA	SEG/GPG	Em andamento
Art. 12, VII	PCA	PPA	SEG/GPG	Em andamento
	**Plano Anual de Capacitação	00.002949/2023-49	SEDEP	Em andamento
	Plano de Gerenciamento Riscos		CONT.	
NORMATIZAÇÃO ATÉ 30/09/2023				
Artigo 18	DFD, Estudo Técnico Preliminar, TR	SEI nº 0417/2023-77	GEC/SAF/PROJ	
Artigo 20, § 1º	Limites para enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo	SEI nº 0417/2023-77		
Art. 22	Matriz de alocação de Risco	SEI nº 0417/2023-77		
Artigo 23	Formação de Preços	SEI nº 0417/2023-77		
Artigo 92, inc. XVIII	Gestão/Fiscalização de Contratos	SEI nº 0417/2023-77		
Artigo 19, inc. IV	Adequação do TRs – minutas de contratos – Editais	SEI nº 0417/2023-77		
Artigo 6º, inc. XLIX, LI. Art. 19, inc. II	Catálogo eletrônico de padronização (de compras, serviços e obras)			

Art. 140, § 3º	Forma de recebimento provisório e definitivo das obras, bens e serviços			
	Registro de Preços – IRP e SRP			
Artigo 140, § 3º	Recebimento do objeto			
Artigo 60, III	Critérios de desempate da proposta que garanta equidade entre homens e mulheres.			
Artigos 78 e 79, 81,82,86	Procedimentos auxiliares da contratação - credenciamento, pré-qualificação, procedimento de manifestação de interesse, sistema de registro de preços (utilização em caso de inexigibilidade/dispensa, manifestação de interesse na participação de registro de preços, registro cadastral).			
	Manual de Licitações e Contratos do Sistema Confea/Crea	SEI nº 0417/2023-77		
	Dispensa eletrônica	Compras.gov		
	Habilitação eletrônica a distância	Compras.gov		
Artigo 169, § 1º	Gestão de Riscos		GEC/CONT/PROJ	
	Integração ao Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP		GEC	INTEGRADO
	Realização de projetos pilotos (compras diretas) pela NLLC		GEC/CT/PROJ	01/07/2023

*Trata-se das unidades Responsáveis que irão produzir seus respectivos planos e que conforme necessidade estarão envolvendo outras unidades para desenvolvimento da atividade.

**Plano anual de capacitação: capacitar todos os servidores que atuam em licitações e contratos, fase preparatória, seleção, fiscalização e gestão de contratos (Art. 18, § 1º - inc. X)

1. A coordenação desse trabalho será realizada pela GEC, com auxílio direto da Comissão de Transição.

2. O resultado esperado: Modelos- padrão de documentos para licitação e contratos, fluxograma dos procedimentos, manuais orientativos para democratizar o aprendizado,.

3. Conforme Despacho SUCON, este projeto deverá ser pactuado e aprovado junto ao Conselho Diretor - CD.

Material de pesquisa:

- Lei nº 14.133/2021
- Governança de Contratações TJDF
- Lista de atos-normativos de regulamentação da lei 14.133 de 2021
- Orientações Transição Nova Lei
- Implementação da Lei nº 14.133/2021 no Sistema Confea/Crea – 2º ENLIC
- Processos SEI relacionados: 00.000417/2023-77; 00.006291/2022-63; 00.1304/2023-99; 00.001194/2023-65 e 00.002522/2023-41.

Considerando que por meio do Despacho GEC 0771406, de 12 de junho de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, nos seguintes termos:

Diante do Despacho SUCON (SEI nº 0741863) que traz a recomendação transcrita abaixo:

a) a Superintendência Administrativa e Financeira (SAF) deverá pactuar, junto ao Conselho Diretor, um plano de trabalho com datas, tarefas e apresentação de resultados, para que, até 30/9/2023, todas as rotinas, procedimentos e normativos internos estejam adequados à [Lei nº 14.133, de 2021](#);

Encaminho nossa proposta de Plano de Trabalho - Informação 81 (SEI nº 0754580) para sua análise e em caso de aprovação, por gentileza que seja encaminhada como pauta para reunião do Conselho Diretor que irá realizar-se em 22/06/2023.

Considerando que por meio do Despacho SAF 0771525, de 12 de junho de 2023, a Superintendência Administrativa e Financeira - SAF encaminhou os autos ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Apresentamos a proposta de plano de trabalho (Informação 81 - Sei nº 0754580), elaborado pela Gerência de Contratações - GEC, consoante à [Lei nº 14.133, de 2021](#), nos termos do item "a" do Despacho SUCON (Sei nº 0741863) e Despacho CD (Sei nº 0749317), para conhecimento, análise e homologação.

Registramos que a Gerência de Contratações - GEC será a responsável pela coordenação desses trabalhos e está à disposição para quaisquer esclarecimentos e/ou complemento de informações.

Considerando que, de acordo com o disposto no art. 57 da Resolução nº 1.015, de 30 de junho de 2006, o Conselho Diretor - CD tem por finalidade auxiliar o Plenário na gestão do Confea;

DECIDIU, por unanimidade:

1) Acolher o Plano de Trabalho contido na Informação 81 0754580; e

2) Restituir os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF, para as providências decorrentes,

Presidiu a sessão o Eng. Civ. **Joel Krüger**. Presentes o Vice-Presidente, Eng. Eletric. **Evânio Ramos Nicoleit** e os Diretores Eng. Agr. **Cândido Carnáuba Mota**, Eng. Eletric. **Genilson Pavão Almeida**, Eng. Eletric. **Jorge Luiz Bitencourt da Rocha**, Geol. **Mário Cavalcanti de Albuquerque** e o Eng. Civ. **Neemias Machado Barbosa**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Joel Krüger, Presidente**, em 26/06/2023, às 20:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0776729** e o código CRC **033D5D94**.
