



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO FEDERAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CONFEA

Processo: 00.003935/2023-42

Tipo de Processo: Aquisição/Contratação: Bens ou Serviços (Inclusive Licitações)

Assunto: Aquisição de bebedouros

Interessado: Conselho Federal de Engenharia e Agronomia

Relator: Eng. Agr. Cândido Carnaúba Mota

DECISÃO CD Nº 248/2023

Conhece os autos do Processo; e determina providências,

O Conselho Diretor, em sua 10ª Reunião Ordinária, realizada no dia 16 de novembro de 2023, na Sede do Confea, em Brasília-DF;

Considerando que tratam os presentes autos do Processo 00.003935/2023-42;

Considerando que no mérito trata-se de análise com vistas à aquisição de bebedouros de água industrial e de elementos filtrantes (refis) para atender as necessidades Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - Confea, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência GIE nº 13/2023 (0783642);

Considerando que constam dos autos os seguintes documentos:

- Termo de Referência/Projeto Básico 13 (0783642)
- Nota bebedouro Confea (0783645)
- Demonstração preço estimado (0795590)
- Despacho GIE 0795613
- Nota de Pré-empenho 203/2023: R\$ 1.727,76_Material (0796044)
- Nota de Pré-empenho 204/2023: R\$ 8.354,26 (0796065)
- Despacho GOC 0796066
- Despacho SAF 0796170
- Despacho PRES 0797313
- Informação 202 (0816909)
- Minuta - Aviso de Contratação Direta GEC 0837652
- Minuta - Ato de Autorização de Contratação Direta GEC 0838244

Considerando que por meio do Despacho GEC 0842012, de 24 de outubro de 2023, a Gerência de Contratações - GEC encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Considerando a instrução dos autos pela unidade demandante, a indicação de aquisição por meio de dispensa em razão do valor, e sopesando que o procedimento inaugural que se utilizou da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021) foi bem sucedido, informo que análise dos autos observou o que dispõe a Lei nº 14.133/2021 no que concerne à dispensa de licitação em razão do valor.

Ciente da verificação documental constante na Informação GEC nº 202/2023 (SEI nº 0816909), conforme atribuições estabelecidas na Portaria nº 266/2022, encaminho a **Minutas de Aviso de Contratação Direta e Ato de Autorização de Contratação Direta** (SEI nº 0837652 e 0838244) respectivamente, para análise e manifestação da Subprocuradoria Consultiva - Sucon, nos termos do inciso VI do art. 38 da Lei n.º 8.666, de 1993.

Considerando que por meio da Nota Técnica SUCON 0843806, de 27 de outubro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON acostou aos autos as seguintes informações:

1. OBJETO

Análise da legalidade da aquisição de bebedouros de água industrial e de elementos filtrantes (refis), por dispensa eletrônica de licitação, com base na Nova Lei de Licitações e Contratos ([Lei nº 14.133, de 2021](#)).

2. ANÁLISE

Em 1º de abril de 2021, foi publicada a nova lei de licitações ([Lei nº 14.133, de 2021](#)), que estabelece o moderno marco regulatório para as licitações e contratos administrativos. Entretanto, por força das disposições do seu artigo 193, alterado pela [Lei Complementar nº 198, de 2023](#), as [Lei nº 8.666, de 1993](#) e [Lei nº 10.520, de 2002](#) permanecerão em vigor até 30 de dezembro de 2023.

Nos autos do Processo 00.000417/2023-77 foi exarado o Parecer SUCON nº 85/2023 (0759491), com as seguintes recomendações:

75. Ante o exposto, ressalvando-se os aspectos de conveniência e oportunidade, não sujeitos ao crivo desta Procuradoria Jurídica, e a par dos apontamentos feitos ao longo do presente parecer, conclui-se, do ponto de vista estritamente jurídico, pela **necessidade de revisão da proposta de Manual e seus anexos**, conforme apontamentos feitos ao longo do presente parecer.

76. Na oportunidade, solicitamos que, antes da elaboração do Manual e respectivos modelos referenciais, a alta administração determine e implemente, os estudos necessários com vistas:

- a) ao levantamento das principais dificuldades enfrentadas na condução dos processos licitatórios e de contratações;
- b) ao mapeamento das atividades necessárias à realização das licitações e contratações bem como à execução e acompanhamento dos contratos;
- c) à definição do fluxo das contratações, desde a origem da demanda até o encerramento do contrato;
- d) à definição do papel de cada agente público do Confea segundo as fases e os atos dos procedimentos licitatórios e contratos, especialmente a atribuição e definição de quem é (ou são) a "autoridade competente" e/ou "autoridade superior", os agentes de contratação, a comissão de contratação, a equipe de apoio, entre outros aspectos, que deverão estar de acordo com a NLLC e os regulamentos do Poder Executivo Federal (especialmente o [Decreto nº 10.947, de 2022](#) e o [Decreto nº 11.246, de 2020](#)), no que couber, e também com os normativos internos afetos, tais como a Portaria nº 266/2022 (0621792), que estabelece a a Estrutura Organizacional do Confea; o Plano de Cargos e Salários, que define as atribuições dos empregados; e a [Resolução nº 1.015, de 2016](#), que estabelece o Regimento do Confea;
- e) à definição do modelo de planejamento da contratação e seu alinhamento com o planejamento orçamentário, com a consequente designação do formato, fluxo e monitoramento do Plano Anual de Contratações do Confea, aplicando-se, no que

couber, o disposto no [Decreto nº 10.947, de 2022](#) e alinhando-se o modelo com a Gerência de Planejamento e Gestão (GPG) e a Gerência de Orçamento e Contabilidade (GOC);

f) à definição do modelo de monitoramento das contratações realizadas, assim como do modelo de controle e gerenciamento de risco das licitações e contratações, no âmbito dos fiscais e gestores dos contratos, das unidades solicitantes, e, especialmente, da Gerência de Contratação e da Controladoria;

g) à definição da forma de pagamento das contratações realizadas pelo Confea, inclusive sob regime de adiantamento, por suprimento de fundos, bem como da viabilidade de utilização de cartão de pagamento, na forma prevista no § 4º, do art. 75, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), na [Instrução Normativa SEGES/MGI nº 11, de 2023](#) e nos Decretos nºs [5.355, de 2005](#) e [93.872, de 1986](#), alinhando-se os procedimentos com a Gerência Financeira (GFI);

h) à definição da forma como o Confea aplicará o cronograma de pagamento, na ordem cronológica prevista no art. 141, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), observando, no que couber, o disposto na [Instrução Normativa SEGES/ME 77, de 2022](#), alinhando-se os procedimentos com a Gerência Financeira (GFI);

i) à definição das opções, condições e adaptações da rotina do Confea para adoção da Dispensa Eletrônica, na forma prevista na [Instrução Normativa SEGES/ME nº 67, de julho de 2021](#); e para a adoção do Sistema ETP digital, na forma prevista na [Instrução Normativa SEGES nº 58, de 2022](#);

j) à classificação dos bens de luxo para fins do art. 20, da [Lei nº 14.133, de 2021](#), considerada a realidade das contratações do Confea, observando-se o disposto no [Decreto nº 10.818, de 2021](#);

k) à adaptação dos procedimentos internos e modelos referenciais para fins de contratação de pessoa física, quando for o caso, observando-se a [Instrução Normativa SEGES/ME nº 116, de 2021](#);

m) à adaptação dos procedimentos internos e modelos referenciais para implementação da cota de gênero de que trata o inciso I, do § 9º do art. 25 e o inciso III, do *caput*, do art. 60, ambos da [Lei nº 14.133, de 2021](#), observando-se o [Decreto nº 11.340, de 2023](#);

m) à definição do papel da Controladoria no fluxo das licitações e contratos, inclusive durante a execução contratual, observando-se as atribuições previstas nos arts. 7º e 8º, da Portaria nº 266/2022 (0621792) e o disposto na [Lei nº 14.133, de 2021](#), especialmente o art. 7º, § 2º, o art. 8º, § 3º, art. 19, inciso IV, o art. 24, inciso I, art. 53, o art. 141, § 1º, art. 169, incisos II e III e art. 170, bem como as disposições dos arts. 15, 16, 18 e 27, do [Decreto nº 11.340, de 2023](#), sem perder de vista o princípio da segregação de funções;

n) à definição do procedimento para realização da consulta jurídica para dirimir dúvidas dos agentes de contratação, observando-se as atribuições previstas nos arts. 11 e 12, da Portaria nº 266/2022 (0621792) e o disposto na [Lei nº 14.133, de 2021](#), especialmente o art. 1º, § 3º, alínea "c", o art. 7º, § 2º, o art. 8º, § 3º, o art. 10º, art. 19, inciso IV, o art. 53, o art. 72, o art. 117, § 3º, o art. 168 e o art. 169, II, bem como as disposições do art. 15, 16, 18 e 27 do [Decreto nº 11.340, de 2023](#), sem perder de vista o princípio da segregação de funções; e

o) à definição das hipóteses de dispensa de parecer jurídico, como nos casos de manifestação jurídica referencial de que trata a Portaria nº 307/2019 (0257691) e nas contratações de pequeno valor, observando-se, no que couber, a [Orientação Normativa AGU nº 69, de 2021](#).

77. Por fim, considerando que a alta administração até o momento não se pronunciou sobre o assunto, apesar da seriedade da situação e de sua atribuição legal para implementar a NLLC, reiteram-se as recomendações exaradas no Parecer SUCON nº 36/2022 (0733860) e no Despacho SUCON 0741863, para que, com a urgência necessária:

a) a Superintendência Administrativa e Financeira (SAF) pactue, 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), contendo 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 apresente ao Conselho Diretor as medidas adotadas com vistas à implementação da [Lei nº 14.133, de 2021](#), bem como que acompanhe a elaboração e execução do plano de trabalho com o fito do efetivo cumprimento da legislação.

77. Para tanto, solicitamos ciência expressa dos Diretores e da Presidência quanto ao teor do presente parecer, tendo em vista a atribuição legal prevista no parágrafo único do art. 11, da NLLC, oportunidade em que advertimos que, a partir de 30 de dezembro de 2023, em atenção à legislação vigente, a Procuradoria Jurídica estará impedida de emitir parecer jurídico sobre novas licitações e contratações fora dos parâmetros da NLLC, o que, evidentemente, poderá causar paralisação da máquina administrativa e responsabilização dos agentes públicos que, por ação ou omissão, tenham dado causa ao problema.

Entretanto, não consta no referido processo o atendimento das recomendações supracitadas. Ao consultar o Processo 00.001304/2023-99, verifica-se a aprovação de um Plano de Trabalho, por meio da Decisão CD nº 138/2023 (0776729), de 26 de junho de 2023, cujo cronograma informa que a normatização ocorreria até 30/09/2023. Já no Processo 00.001560/2022-03, há uma sucessão de documentos e manifestações, que denotam que a normatização ainda se encontra em fase de estudos.

Não é demais destacar o parágrafo 77, do referido parecer, que fez referência ao parágrafo único do art. 11, da NLLC:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, 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.

Recentemente, de forma excepcional e experimental, a Procuradoria Jurídica emitiu parecer jurídico favorável ao prosseguimento de uma contratação por dispensa eletrônica de licitação, com base na [Lei nº 14.133, de 2021](#) (vide Processo 00.002280/2023-95).

Entretanto, o que se vislumbra com este novo processo é a possibilidade de que não sejam tomadas providências tempestivas para a esmerada implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 2021) no Confea, optando-se por promover, como já vem ocorrendo atualmente com a Lei nº 8.666, de 1993, uma gestão ineficiente das contratações públicas, que provoca diversos erros e morosidade nas contratações, o que pode ser atribuído, em parte, exatamente à falta de normatização interna, de definição das atribuições, fluxos, modelos e de capacitação das unidades e colaboradores envolvidos.

Desta forma, visando a implementação efetiva da Nova Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133, de 2021), impõe-se, por cautela, a suspensão da análise do feito até que o Conselho Diretor (alta administração do órgão) sinalise as providências que serão tomadas para a solução do assunto, notadamente quanto ao contido no Parecer SUCON nº 85/2023 (0759491) e à expiração do prazo determinado na Decisão CD nº 138/2023 (0776729).

Ante o exposto, visando a implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos ([Lei nº 14.133, de 2021](#)), recomendamos, por cautela, sobrestar a análise do processo, até que o Conselho Diretor se pronuncie, de forma expressa, na qualidade de alta administração do órgão, sobre as providências que serão tomadas para a solução do assunto, notadamente quanto ao contido no Parecer SUCON nº 85/2023 (0759491) e a expiração do prazo determinado na Decisão CD nº 138/2023 (0776729), de forma a orientar as unidades competente (Gerência de Contratações, Controladoria e Gerência de Planejamento e Gestão) sobre o fluxo das contratações vindouras até que a normatização e capacitações necessárias seja concluídas e efetivamente implementadas.

Por fim, advertimos, mais uma vez, que, **a partir de 30 de dezembro de 2023, em atenção à legislação vigente, a Procuradoria Jurídica estará impedida de emitir parecer jurídico sobre novas licitações e contratações fora dos parâmetros da NLLC**, o que, evidentemente, poderá causar paralisação da máquina administrativa e responsabilização dos agentes públicos que, por ação ou omissão, tenham dado causa ao problema.

Considerando que por meio do Despacho SUCON 0845285, de 27 de outubro de 2023, a Subprocuradoria Consultiva - SUCON encaminhou os autos concomitantemente à Gerência de Contratações - GEC e ao Conselho Diretor - CD, nos seguintes termos:

Concordo com os fundamentos, e, portanto, APROVO a Nota Técnica nº 0843806/2023.

Em atenção ao Despacho GEC 0842012, restituo os autos para conhecimento, com a recomendação de que sejam adotadas as providências sugeridas na referida manifestação.

Por oportuno, encaminho os autos também ao Conselho Diretor para conhecimento da recomendação e providências que entender cabíveis.

Considerando que por meio do Despacho GEC 0848361, de 03 de novembro de 2023, a Gerência de Contratações - GEC restituiu os autos à Procuradoria Jurídica - PROJ, nos seguintes termos:

Ciente da Nota Técnica SUCON (SEI nº 0843806) que alerta sobre o processo de transição, implementação da nova lei de licitações, neste contexto, deixamos claro que entendemos o posicionamento e fazemos parte da mesma preocupação, e que, embora venhamos trabalhando na construção de uma normatização interna, temos ciência que há um longo caminho a percorrer.

Sobre o processo especificamente, conforme dito em reunião, importante relatarmos aqui que a motivação que nos conduziu na instrução do mesmo, está justamente na intenção de trabalharmos em processos mais simples, como a dispensa eletrônica, para que venhamos a exercitar tanto na instrução pela nova Lei, como na operacionalização do Portal Nacional de Compras Públicas - PNCP, conforme consta em Plano de Trabalho apresentado e aprovado ao Conselho Diretor.

Diante disso, retorno os autos e mais uma vez, conforme acordado em reunião, a GEC se compromete em dar celeridade ao processo de regulamentação, atendendo dentro do possível as necessidades já elencadas em Parecer. E também fica acordado que a GEC enviará somente 03 (três) processos de Dispensa Eletrônica, até que se regule o necessário para instrução e análise.

Estando de acordo, retorno os autos, com a verificação documental constante na Informação GEC nº 202/2023 (SEI nº 0816909), conforme atribuições estabelecidas na Portaria nº 266/2022, encaminho a **Minutas de Aviso de Contratação Direta e Ato de Autorização de Contratação Direta** (SEI nº 0837652 e 0838244) respectivamente, para análise e manifestação da Subprocuradoria Consultiva - Sucon.

Considerando que por meio do Despacho PROJ 0850192, de 06 de novembro de 2023, a Procuradoria Jurídica - PROJ encaminhou os autos à Subprocuradoria Consultiva - SUCON, para análise e manifestação, as quais, até a presente data ainda não foram concluídas;

DECIDIU, por unanimidade:

- 1) Conhecer os presentes autos;
- 2) Determinar à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF que envide os esforços necessários para:
 - a) concluir a licitação objeto dos presentes autos até 31 de dezembro de 2023; e
 - b) atualizar os regulamentos em tempo hábil, com a urgência que o caso requer, consoante a Decisão CD 138 (0776729), devendo, caso necessário, atualizar os prazos do Plano de Trabalho contido na Informação 81 (0754580), para a subseqüente análise e decisão pelo Conselho Diretor;
- 3) Encaminhar os autos à Superintendência Administrativa e Financeira - SAF e à Superintendência de Estratégia e Gestão - SEG para as providências decorrentes,

Presidiu a sessão o Vice-Presidente no Exercício da Presidência do Confea, Eng. Eletric. **Evânio Ramos Nicoleit**. Presentes os Diretores Eng. Agr. **Cândido Carnaúba Mota**, Eng. Eletric. **Genilson Pavão Almeida**, Geol. **Mário Cavalcanti de Albuquerque** e o Eng. Civ. **Neemias Machado Barbosa**.

Cientifique-se e cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **Evânio Ramos Nicoleit**, **Vice-Presidente no exercício da Presidência**, em 17/11/2023, às 12:06, 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 **0858247** e o código CRC **C535F713**.