



REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA DE RONDÔNIA

NOTA TÉCNICA Nº 02/2023 - REDE DE CONTROLE/RO

Assunto: recomendações no que tange a medidas que devem ser adotadas com vistas à implementação da Lei Federal n. 14.133/21, Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

OBJETIVO:

Orientar os Municípios do Estado de Rondônia a promoverem, em seus respectivos âmbitos administrativos, as necessárias medidas destinadas à efetiva aplicação da Lei n. 14.133/2021, em face da proximidade de sua vigência exclusiva, nos termos da redação dada aos seus art. 191 e 193 pela Medida Provisória nº 1.167, de 2023.

MOTIVAÇÃO:

CONSIDERANDO a regra de transição que permite que a escolha do regime de licitação/contratação seja aquele previsto pela novel Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021, ou, ainda, pelas Leis n. 8.666/93, 10.520/02 e Lei n. 12.462/11 (art. 1º a art. 47-A), nos termos da Medida Provisória n. 1.167/23, aplicável para edital ou ato autorizativo de contratação direta publicado até **29.12.2023**, desde que a opção esteja expressamente indicada no edital ou no ato autorizativo da contratação direta, cujo contrato, nessa hipótese, será regido pelas regras das leis adotadas durante toda a sua vigência, vedada aplicação combinada da NLLC e citados diplomas legais;

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

20



CONSIDERANDO que, superada referida regra de transição, o novo regime jurídico é de aplicação cogente e contempla a melhoria do referencial da governança pública, da sustentabilidade socioambiental e da eficiência administrativa, sendo, portanto, imperativo que os entes municipais, se não iniciaram, comecem, o quanto antes, os estudos, o planejamento e/ou a regulamentação para aplicação do novo diploma legal sobre licitações e contratos;

CONSIDERANDO que a Lei n. 14.133/21, em seu art. 11, parágrafo único,¹ traz como uma obrigação da alta administração, representada no âmbito municipal pelo Prefeito, o exercício da governança das contratações, por meio da implementação de processos e estruturas, especialmente de gestão de riscos e controles internos, devendo ainda direcionar a gestão das contratações de forma a promover um ambiente íntegro e confiável;

CONSIDERANDO que a Lei n. 14.133/21, em seu art. 19, dispõe que os órgãos do Poder Público com competências regulamentares relativas às atividades de administração de materiais, de obras e de serviços, deverão, dentre outras iniciativas, instituir instrumentos que centralizem os procedimentos de aquisição e contratação, criar catálogo eletrônico de uniformização de compras, serviços e obras, utilizar sistema informatizado de acompanhamento de obras e desenvolver modelos padronizados de estudos técnicos preliminares e de minutas de editais, de termos de referência, de contratos e de outros documentos de uso rotineiro nas licitações e contratos;

¹ Art. 11. [...]. 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.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and several smaller initials.



CONSIDERANDO que o Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, que instituiu a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, com redação incluída pela Lei n. 13.655/2018, traz o poder regulamentar como um instrumento de segurança jurídica, conforme se observa de seu art. 30, segundo o qual “As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas”;

CONSIDERANDO que a Lei nº 14.133/21 trouxe diversos dispositivos que, dada a sua baixa densidade normativa,² manifestamente demandam regulamentação pelos entes municipais, em ordem a assegurar maior segurança jurídica aos agentes públicos e licitantes;

CONSIDERANDO, conforme observado pelo mestre Hely Lopes Meirelles,³ *as leis que trazem a recomendação de serem regulamentadas não são exequíveis antes da expedição do decreto regulamentar, porque esse ato é conditio juris da atuação normativa da lei., caso em que, o regulamento opera como condição suspensiva da execução da norma legal, deixando seus efeitos pendentes até a expedição do ato do Executivo;*

CONSIDERANDO que o exercício do poder regulamentar e a implementação de medidas de governança das contratações por parte da alta administração demandam providências que não dependem de entes ou órgãos externos, mas apenas esforço e organização administrativa *interna corporis*;

CONSIDERANDO, nesse passo, a competência constitucional do Chefe do Executivo Municipal para iniciar a suplementação de normas gerais de interesse local e de

² Expressão cunhada por Alexandre Santos Aragão in “Princípio da Legalidade e o Poder Regulamentar no Estado Contemporâneo”. RDA, 225, 2001, p. 120.

³ In “Direito Administrativo Brasileiro”, 42ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 150.



regulamentar as leis que exijam organização e operações especiais da Administração Pública Municipal;

CONSIDERANDO, como assinalado, o exíguo período restante para a adoção de medidas que viabilizem a aplicação da lei nova pelas municipalidades, tendo em vista que, **brevemente**, todos os editais lançados ou atos autorizativos de contratação direta deverão estar, via de regra, harmonizados com o novo regime jurídico sobre licitações e contratos;

A REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA DE RONDÔNIA, em linha com as orientações de órgãos como o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO e o Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia – MPC/RO,⁴ o Ministério Público do Estado de Rondônia – MP/RO, a Controladoria Geral do Estado de Rondônia – CGE/RO, o Tribunal de Contas da União – TCU, o Ministério Público Federal – MPF/RO e a Controladoria Geral da União – CGU, e ciente da OBRIGATORIEDADE da adoção, pelas Administrações Municipais, de todas as providências necessárias aptas à implementação da Lei n. 14.133/2021, tendo em vista a compulsoriedade de sua observação a partir de 30 de dezembro de 2023, **RECOMENDA** aos (as) Prefeitos (as) Municipais que:

I – INSTITUAM grupo de trabalho (sentido amplo) com, no mínimo, as seguintes atribuições,⁵ a serem observadas também por eventuais comissões já constituídas no

⁴ OFÍCIO CONJUNTO Nº 2/2022/MPC-RO/TCE-RO, tratando de recomendação para adoção de providências tendentes à implementação da Lei Federal n. 14.133/2021 e para o envio de levantamento/pesquisa quanto às medidas em curso ou já adotadas com o referido propósito.

⁵ Extraídas, com adaptações, do trabalho: SANTANA, Catarina Coelho Velloso, *et alli*. **Orientações para a implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Adequação do aparato administrativo à Lei Federal n. 14.133/2021**. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Orientacoes-para-a-implementacao-da-NLLCA.pdf> Acesso em: 07.06.2023.



mesmo sentido, caso não conste de suas competências, sem prejuízo de outras que se fizerem necessárias, conforme a respectiva realidade da administração municipal:

- a) elaborar, em prazo determinado, plano de trabalho que servirá como instrumento de orientação de suas atividades, além de relatórios periódicos sobre o andamento de suas atividades;
- b) propor, no mesmo prazo, cronograma de transição para o novo regime licitatório, além da criação e acompanhamento de projetos-piloto de licitação para definição de procedimentos e padrões na aplicação da Lei Federal nº. 14.133/2021, a fim de que haja a implantação das principais modalidades licitatórias, com o objetivo de promover aprendizado e possibilitar a replicação no âmbito de todo o ente público;
- c) desenvolver estudos técnicos/jurídicos e promover debates/discussões objetivando a elaboração de materiais orientativos e promoção de treinamentos voltados à implementação das disposições da Lei Federal nº. 14.133/2021;
- d) subsidiar as autoridades competentes com informações e análises para a tomada de decisões e a edição de atos normativos, indicados adiante, necessários à implementação da Lei Federal nº 14.133/2021, no âmbito da Administração Pública;
- e) contribuir na adequação dos procedimentos pertinentes às licitações e contratos, definindo as melhores alternativas e boas práticas a serem adotadas;
- f) identificar necessidades e propor estratégias e iniciativas de capacitação e desenvolvimento dos agentes públicos, auxiliando na implementação de ações de governança;
- g) auxiliar na elaboração de modelos de documentos necessários à padronização dos instrumentos a serem utilizados para a aplicação da Lei Federal n. 14.133/2021, a exemplo de minutas-padrão de editais de licitações e contratos, bem como dos fluxos dos processos administrativos e de atos complementares e orientativos;

[Handwritten signature]

[Handwritten initials]

[Handwritten mark]

[Handwritten mark]



h) auxiliar na elaboração de minutas de atos normativos, inclusive propostas voltadas à adequação da legislação local, visando à aplicação das normas da Lei Federal n. 14.133/2021;

I.1 - que o mencionado grupo de trabalho (ou qualquer outra denominação utilizada), como recomendam as boas práticas,⁶ seja composto por agentes públicos da área de **gestão** (representantes da secretaria municipal de administração/gestão e das principais Comissões de Licitação do Ente), **jurídica** (representantes da procuradoria jurídica municipal) e de **controle** (representante da Controladoria Geral do Ente), sob a coordenação, preferencialmente, de representante da secretaria municipal de administração, ante a sua capilaridade na centralização e unificação da atividade licitatória do ente;

I.2 - que o mencionado grupo de trabalho considere, tão somente nos casos dos Municípios com menos de 20 mil habitantes, a regra especial de transição estabelecida pelo art. 176 da Lei n. 14.133/21, no que tange à realização de licitação sob a forma eletrônica, à divulgação em sítio oficial, à promoção da gestão por competências, aos critérios para designação dos agentes responsáveis pela condução das licitações e às exigências do requisito da segregação de funções, sem, contudo, mesmo nesses casos, deixar de apresentar cronograma e programas de ações referentes aos respectivos temas, ainda que adaptados ao prazo legal (seis anos da data de publicação);

II - FIXEM prazo, em atenção ao item "d" do inciso I desta recomendação, para o grupo de trabalho apresentar as minutas dos atos de regulamentação em relação aos

⁶ Nesse sentido, os referenciais relativos ao Estado do Mato Grosso do Sul: Decreto Estadual n. 15.692, de 8 de julho de 2021; Estado do Mato Grosso: Decreto Estadual n. 959, de 28 de maio de 2021; Estado de Minas Gerais: Resolução SEPLAG n.º. 050, de 28 de junho de 2021; Estado do Rio Grande do Sul: Comunicação Conjunto n.º. 01 NLLC; Estado do Espírito Santo Decreto Estadual n.º. 4941-E, de agosto de 2021; Conselho Nacional de Justiça Portaria n.º. 133, de 9 de abril de 2021.



dispositivos da Lei Federal n. 14.133/21 elencados na tabela abaixo,⁷ sem prejuízo da avaliação sobre a conveniência e oportunidade de adoção dos regulamentos editados pela União (art. 187 da Lei n. 14.133/21)⁸⁻⁹, bem como sobre a possibilidade da aplicação de regulamentos atinentes ao regime anterior de licitações e contratos (Leis n. 8.666/93, 10.520/02 e Lei n. 12.462/11 - art. 1º a art. 47-A):

DISPOSITIVO LEGAL	MATÉRIA A SER REGULAMENTADA	PRIORIDADE (X)
Art. 8º, § 3º	Regras sobre atuação do agente de contratação, equipe de apoio, funcionamento da comissão de contratação, atuação de fiscais e gestores de contratos.	X
Art. 12, VII	Plano de contratações anual	X
Art. 19, II e §1º	Catálogo eletrônico de compras, serviços e obras	
Art. 20, § 1º	Limites para o enquadramento dos bens de consumo nas categorias comum e luxo - prazo 180 dias	X
Art. 23, § 1º, caput	Apuração do valor estimado das aquisições de bens e contratações de serviços em geral	X
Art. 23, § 1º, V, §2º, IV	Pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas	
Art. 23, § 2º	Apuração do valor estimado das contratações de obras e serviços de engenharia	X
Art. 25, § 4º	Implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto	
Art. 25, § 9º	Definição das regras relacionadas à exigência de que percentual mínimo da mão de obra seja constituído por mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou	

⁷ Extraída, com adaptações, do trabalho: SANTANA, Catarina Coelho Velloso, *et alli*. **Orientações para a implementação da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Adequação do aparato administrativo à Lei Federal n. 14.133/2021.** Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2022/07/Orientacoes-para-a-implementacao-da-NLLCA.pdf> Acesso em: 07.06.2023.

⁸ Sobre os regulamentos já editados em âmbito federal: https://www.gov.br/compras/pt-br/nllc/relatorio_regulamentos_14133_portal_27abr.pdf.

⁹ Art. 187. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os regulamentos editados pela União para execução desta Lei.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and several smaller initials.



	egressos do sistema prisional	
Art. 26	Margem de Preferência	
Art. 31 e 60	Procedimentos do Leilão	
Art. 34, § 1º	Estabelecimento de critérios objetivos para mensuração dos custos indiretos vinculados ao ciclo de vida do objeto licitado, visando a definição do menor dispêndio	
Art. 36, § 3º	Consideração do desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública	
Art. 43, § 2º	Contratações de soluções baseadas em software de uso disseminado	
Art. 60	Ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho	
Art. 61, § 2º	Negociação após o resultado do julgamento	
Art. 65, § 2º	Realização da habilitação por processo eletrônico de comunicação à distância	
Art. 67, § 3º	Qualificação técnico-profissional, exceto para obras e serviços de engenharia	
Art. 67, § 12	Situações em que não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que tenham dado causa à aplicação das sanções	
Art. 75, § 5º	Procedimentos específicos para dispensa para contratação de produtos para pesquisa e desenvolvimento aplicados a obras e serviços de engenharia	
Art. 76, §3º	Requisitos mínimos da pessoa natural para fins de concessão pela Administração do título de propriedade ou de direito real de uso de imóvel, admitida dispensa de licitação	
Art. 79, par. único	Credenciamento	X
Art. 80	Pré-qualificação	X
Art. 81	Procedimento de manifestação de interesse (PMI)	X
Art. 82, § 5º, II e §	Sistema de registro de preços (SRP)	

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large signature and the number '4'.



6º, e 86		X
Art. 87, caput e §3º, e 88, §§ 4º e 5º	Registro cadastral	X
Art. 91, § 3º.	Exigências para admissão da forma eletrônica na celebração de contratos e de termos aditivos	
Art. 92, XVIII	Modelos de gestão do contrato ¹⁰	X
Art. 122, §2º	Subcontratação	
Art. 137, §1º	Procedimentos e critérios para verificação da ocorrência dos motivos para extinção do contrato	
Art. 140, § 3º	Prazos e métodos para realização dos recebimentos provisório e definitivo	
Art. 144, § 1º	Remuneração variável	
Art. 156, §6º, I	Competência para aplicação de sanção	
Art. 161, par. único	Forma de cômputo e as consequências da soma de diversas sanções	
Art. 169, § 1º	Implantação de práticas contínuas e permanente de gestão de riscos e de controle preventivo	X
Art. 174	Portal Nacional de Contratações Públicas	
Art. 175, § 1º	Sistema eletrônico fornecido por pessoa jurídica de direito privado	

II.1 – que nos casos em que, na regulamentação da Lei n. 14.133/21, sejam aplicados os regulamentos editados pela União ou regulamentos atinentes ao regime anterior de licitações e contratos (Leis n. 8.666/93, 10.520/02 e 12.462/11, art. 1º a art. 47-A), tais opções sejam formalizadas pela publicação ou republicação do ato normativo pela municipalidade, sendo imprescindível que, no último caso, seja verificada a compatibilidade material entre o regramento infralegal preexistente e a nova Lei;

¹⁰ Conforme orientação do TCU, o modelo de gestão do contrato deve descrever como a execução do objeto será fiscalizada. Disponível em: <http://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.011.046.htm#Fund758-1> Acesso em: 12.06.2023.

40

[Handwritten signatures and initials]



II.2 - que seja dada a devida atenção ao planejamento das licitações e contratos, o que poderá ser devidamente efetivado por meio de ato normativo que regule não só o Plano de Contratação Anual, isoladamente, mas em conjunto com os demais instrumentos previstos na Lei n. 14.133/21, como o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Anteprojeto, o Projeto Básico e Executivo, conforme seja o caso, destacando-se seus respectivos conteúdos mínimos, elementos e informações necessárias para a aquisição de bens, prestação de serviços e contratação de soluções em tecnologia da informação e comunicação;

II.3 - que a regulamentação seja realizada de forma condizente com as realidades vivenciadas em cada ente, desde que dentro do espaço regulamentar delimitado pelas balizas enunciadas na Lei n. 14.133/21;

III - REALIZEM estudos no sentido de instituir, em tempo hábil, a central de compras a que se refere o art. 181 da Lei n. 14.133/21;¹¹

IV - DETERMINEM aos responsáveis imediatos o acompanhamento da implantação do Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP e das deliberações do Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, de que trata o art. 174 da Lei n. 14.133/2021;

V - DETERMINEM aos responsáveis imediatos o acompanhamento da evolução doutrinária e jurisprudencial relativa às disposições da Lei n. 14.133/21, além das medidas adotadas por outras entidades públicas a esse respeito;¹²

¹¹ Art. 181. Os entes federativos instituirão centrais de compras, com o objetivo de realizar compras em grande escala, para atender a diversos órgãos e entidades sob sua competência e atingir as finalidades desta Lei.

¹² Destacando-se, nesse sentido, além da regulamentação realizada pela União, a pioneira experiência de regulamentação consolidada feita pelo Estado do Paraná mediante o Decreto Estadual n. 10.086/2022.

4
[Handwritten signatures and initials]

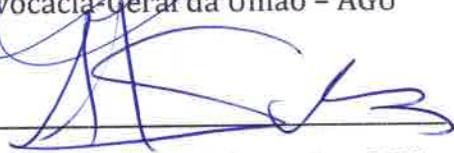


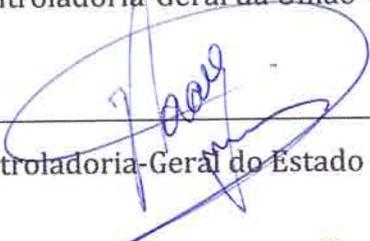
VI – AVALIEM, visando facilitar a aplicação da Lei n. 14.133/21, a possibilidade de, em atenção ao federalismo cooperado e observada a respectiva realidade, de efetivação de arranjo institucional de âmbito intermunicipal/regional, a exemplo da constituição de consórcios públicos para a realização das atividades previstas no *caput* do citado art. 181, no caso dos municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes.¹³

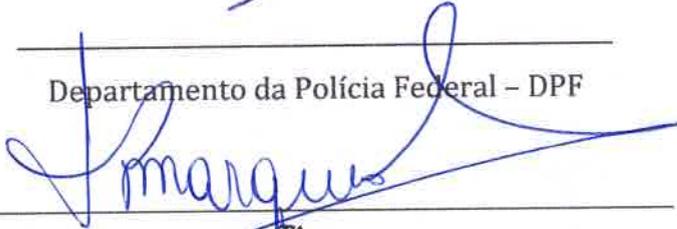
É o que se tem a recomendar, por ora.

Porto Velho, 14 de junho de 2023.


Advocacia-Geral da União - AGU


Controladoria-Geral da União - CGU


Controladoria-Geral do Estado - CGE


Departamento da Polícia Federal - DPF


Câmara Padoim M. Marin
Promotora de Justiça

¹³ Art. 181. [...]. Parágrafo único. No caso dos Municípios com até 10.000 (dez mil) habitantes, serão preferencialmente constituídos consórcios públicos para a realização das atividades previstas no **caput** deste artigo, nos termos da [Lei nº 11.107, de 6 de abril de 2005](#).



Ministério Público do Estado de Rondônia - MP/RO

Ministério Público do Trabalho em Rondônia - MPT/RO

Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia - MPC/RO

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em Rondônia - PGFN/RO

Procuradoria da República no Estado de Rondônia - MPF/RO

DRF - PORTO VELHO - RO
Leonildo Camilo Rosa
ARFB Fiscal - Matr. 1221370
Delegado - da Receita Federal

Tribunal de Contas da União - TCU

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - TCE/RO
Marcus Cesar Santos Pinto Filho
Secretário-Geral de Controle Externo
CAD 906
SGCE

Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia - TRE/RO