Procuradoria Geral do Estado

ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202100017004219

INTERESSADO: GERÊNCIA DE COMPRAS GOVERNAMENTAIS

ASSUNTO: CONSULTA

DESPACHO Nº 902/2021 - GAB

EMENTA: CONSULTA. LIMITES ECONÔMICOS A SEREM APLICADOS PARA FIM DE DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DE VALOR. NÃO OCORRÊNCIA DA PRORROGAÇÃO DA AMPLIAÇÃO DE VALORES ENUNCIADA PELA LEI NACIONAL Nº 14.065/2020, QUE NÃO SE ENCONTRA MAIS EM VIGOR. VIGÊNCIA CONCOMITANTE DOS LIMITES DE VALOR FIXADOS PELOS INCISOS I E II DO ART. 24 DA LEI Nº 8.666/93 E DOS LIMITES ESTABELECIDOS PELOS INCISOS I E II DO ART. 75 DA RECENTE LEI Nº 14.133/2021. PREPONDERÂNCIA DE UM LIMITE, OU OUTRO, CONDICIONADA À OPÇÃO PELA APLICAÇÃO DA DISPENSA DE LICITAÇÃO EM RAZÃO DO VALOR SEGUNDO O REGIME JURÍDICO ANTIGO, OU CONSOANTE O NOVO REGIME. VEDAÇÃO À CONJUGAÇÃO DO REGIME DA LEI Nº 8.666/93, COM O REGIME DA LEI Nº 14.133/2021. DESPACHO REFERENCIAL, PORTARIA Nº 170-GAB/2020- PGE. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Encetou o presente processo o **Despacho nº 280/2021 - GECG** (000020128796), de lavra da Gerência de Compras Governamentais da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, onde sob o apontamento de que a ampliação dos limites da dispensa de pequeno valor, efetivada pela Medida Provisória nº 961/2020 e convertida na Lei federal nº 14.065/2020, restara jungida ao estado de calamidade pública reconhecido até 31/12/2020, pelo Decreto legislativo nº 6/2020, questiona se a superveniente decisão prolatada quanto à matéria pelo Supremo Tribunal Federal,

bem como se a reiteração da situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás promovida pelo Decreto estadual nº 9.848/2021, teriam porventura redundado na prorrogação dos parâmetros diferenciados transitoriamente admitidos para as contratações fundadas nos incisos I e II do art. 24 da Lei nacional nº 8.666/93.

2. A questão fora objeto de apreciação pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável que, através do **Parecer PROCSET nº 77/2021** (000020135301), apresentou as seguintes ilações:

a) por meio do precedente, enfrentado pelo **Despacho nº 2240/2020 - GAB**, restara assentada a limitação da "*vigência temporária da Lei Federal nº 14.065/2020 [...] aos atos realizados durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, ou seja, até 31/12/2020*", salvo se sobreviesse a prorrogação da "*vigência de tal ato legislativo*";

b) a "*decisão proferida pelo STF e o Decreto Estadual reconheceram a necessidade de medidas específicas a serem adotadas no combate à Covid-19*", não tratando "*especificamente da prorrogação da situação de Calamidade Pública que fora reconhecida pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20/03/2020, de modo que os novos limites veiculados na Lei 14.065/2020 não seriam mais aplicáveis a partir do dia 1º/01/2021*";

c) "*passaram a viger novamente os montantes previstos no art. 24, I, da Lei n.º 8.666/83, com a atualização efetivada pelo Decreto n.º 9.412/2018*";

d) recentemente sobreveio, todavia, a "*Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2020, denominada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*", que majorou "*os limites pecuniários para contratação direta por dispensa de licitação*", os quais, muito embora desvinculados "*do Estado de Calamidade ou do combate à Covid-19*", "*coincidem com aqueles anteriormente previstos na Lei nº 14.065/2020*", não mais vigente;

e) "*conforme [...] artigos 193 e 194, a Nova Lei de Licitações entrou em vigor na data de sua publicação, sem, todavia, revogar a maior parte dos artigos da Lei nº 8.666/1993, [...] que se mantém vigente pelo prazo de dois anos, contados da publicação da Lei n° 14.133/2021*";

f) "*há, atualmente, dois limites vigentes para contratações com dispensa de licitação: (i) o da Lei nº 8.666/1993, em conformidade com seu artigo 24, inciso I, e (ii) aquele previsto na Lei 14.133/2021, consoante o artigo 75, incisos I e II*"; e,

g) "*o limite aplicável ao caso dependerá da legislação escolhida para reger a contratação direta: caso opte-se pela aplicação da Lei 8.666/1993, o teto será o nela estabelecido; caso a opção seja pela Lei 14.133/2021, ela deverá ser aplicada na totalidade do procedimento de contratação, incluindo-se aí o limite nela previsto para dispensa de licitação*".

3. Sob o auspício do art. 7° da Portaria nº 127/2018-GAB c/c alínea "a" do § 1° e *caput* do art. 2° da Portaria nº 170/2020-GAB/PGE, os autos vieram à consultoria jurídica do Gabinete desta Casa.

4. Pois bem. De partida, cumpre salientar que assiste razão à Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (000020135301) quando, na linha do precedente cristalizado no **Despacho nº 2240/2020 - GAB**[1], sustenta o encerramento, em 31/12/2020, da vigência da Lei nacional nº 14.065/2020, diante do atrelamento da sua duração, pelo

correlato art. 2º, ao "*estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020*", o qual, realmente, não fora prorrogado.

5. Ainda que o Supremo Tribunal Federal, à guisa da cautelar parcialmente deferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6625[2], tenha elastecido a vigência de alguns dispositivos da Lei nacional nº 13.979/2020, o fez apenas com relação aos seus arts. 3º a 3º-I, que cuidam especificamente das medidas sanitárias para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, não incluindo a normatização atinente aos procedimentos para aquisição de bens e serviços, nem tampouco os preceitos da Lei nacional nº 14.065/2020, que dispunham sobre a majoração dos limites para a dispensa de licitação em razão do valor durante o estado de calamidade pública, definido pelo Decreto legislativo nº 6/2020.

6. Também a superveniência da Medida Provisória nº 1.026/2021, que fora convertida na Lei nacional nº 14.124/2021, bem como da Medida Provisória nº 1.047/2021, versando, respectivamente, sobre procedimentos excepcionais para aquisições de vacinas e contratações de bens e serviços relacionados à vacinação e sobre medidas excepcionais para aquisições de bens e contratações de serviços destinados especificamente ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, não resultaram na prorrogação da vigência da Lei nacional nº 14.065/2020, sobretudo no tocante aos parâmetros da dispensa de pequeno valor disciplinados pelos incisos I e II do art. 24 da Lei nacional nº 8.666/93.

7. E nem se diga sobre a inviabilidade de o Decreto estadual nº 9.848/2021, invocado pelo **Despacho nº 280/2021 - GECG** (000020128796), implicar na extensão da vigência da Lei nacional nº 14.065/2020, que alterou provisoriamente os montantes dos incisos I e II do art. 24 da Lei nacional nº 8.666/93, sob pena de invadir a competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação pública, enfeixada no inciso XXVII do art. 22 da Constituição Federal. Ademais, não há que se falar na possibilidade de modificação de lei em sentido formal, por ato normativo inferior, tanto mais de outro ente da federação.

8. Logo, em aditamento ao disposto na parte final do subitem 2.4 do **Parecer PROCSET nº 77/2021** (000020135301), calha consignar que não só para as contratações diretas escoradas no inciso I do art. 24 da Lei nacional nº 8.666/93, mas também para aquelas tencionadas com espeque no subsequente inciso II do art. 24 - objeto de pontual indagação pelo **Despacho nº 280/2021 - GECG** (000020128796) -, devem ser observados os marcos de valores neles fixados, com as atualizações do Decreto federal nº 9.412/2018, por efeito do que desponta como limite do inciso I o importe de R$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e como teto do inciso II a quantia de R$ 17.600,00 (dezessete mil e seiscentos reais).

9. Sem embargo, tal como bem assinalado pelo subitem 2.15 e seguintes do opinativo da Procuradoria Setorial da origem (000020135301), não se pode perder de mira o advento da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, codificada pela Lei nacional nº 14.133/2021, a qual, por meio dos incisos I e II do *caput* do seu art. 75, majorou os patamares da dispensa de licitação pública em razão do valor. Confira-se pelo seguinte excerto doutrinário:

> *"O inciso I do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021* ***reputa dispensável a licitação "para contratação que envolva valores inferiores a R$ 100.000,00 (cem mil reais), no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores"****.* ***O inciso II do mesmo artigo prescreve a dispensa para "para contratação que envolva valores inferiores a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), no caso de outros serviços e compras;"****. O §2º do artigo 74, menciona-se desde já, duplica os tais valores quando contratados por consórcio público, autarquia ou fundação qualificada como agência executiva.*

> *[...]*
>
> *O ponto jurídico mais relevante no que tange a essas hipóteses de dispensa fundadas no valor econômico dos futuros contratos* ***reside na proibição de parcelamento de contrato para alcançar em cada parcela os valores autorizadores da dispensa, conforme deflui da redação do § 1º do artigo 75 da Lei n. 14.133/2021****:*
>
> *Art. 75 [...] § 1º Para fins de aferição dos valores que atendam aos limites referidos nos incisos I e II do caput deste artigo, deverão ser observados:*
>
> *I - o somatório do que for despendido no exercício financeiro pela respectiva unidade gestora;*
>
> *II - o somatório da despesa realizada com objetos de mesma natureza, entendidos como tais aqueles relativos a contratações no mesmo ramo de atividade.*
>
> ***Ou seja, não é permitido fragmentar o objeto do contrato, para, em vez de firmar um só, firmar vários, visando esquivar-se da obrigatoriedade de licitação pública, já que, por hipótese, cada parte isoladamente não ultrapassaria o montante máximo previsto para a dispensa. De acordo com a redação do supracitado § 1º do artigo 75 deve-se tomar em conta tudo o que for gasto por cada unidade gestora no mesmo exercício financeiro em relação a objetos que tenham a mesma natureza, entendendo-se como tal objetos do mesmo ramo de atividade.***"[3] *(sem negritos no original)*

10. Veja, a teor do excerto trasladado, que o § 1º do art. 75 da Lei nacional nº 14.133/2021 impõe, à Administração, a obrigatoriedade de se proceder ao somatório dos dispêndios a cargo de **uma determinada** unidade gestora no mesmo ramo de atividade e **dentro do mesmo** exercício financeiro, para aferição do cabimento das dispensas de licitação embasadas nos incisos I e II do seu *caput*, em reverência ao dever de planejamento das contratações, a tornar "*desejável a elaboração do Plano de Contratações Anual previsto no art. 12, inc. VII*"[4].

11. Neste diapasão deve-se registrar que, por injunção do art. 194 da Lei nacional nº 14.133/2021, o novel diploma se acha em vigor desde a data da sua publicação[5], sendo que, à lume do respectivo art. 191, restara enunciada sua concomitante vigência por 02 (dois) anos com as Leis nacionais nºs 8.666/93, 10.520/2002 e 12.462/2001, quando então serão extirpadas do ordenamento jurídico.

12. E aqui cobra relevo as diretrizes bem lançadas pelos subitens 2.9 e 2.10 do **Parecer PROCSET nº 77/2021** (000020135301), que ora ratifico trazendo à baila o ensinamento do judicioso Joel de Menezes Niebuhr:

> *"Quer dizer que durante esses dois anos a Lei n. 14.133/2021 será vigente ao mesmo tempo da Lei n. 8.666/1993, da Lei n. 10.520/2002 e dos dispositivos da Lei n. 12.462/2012 sobre licitações e contratos.* ***Nesse intervalo de tempo, a Administração poderá aplicar qualquer dos regimes, o antigo ou o novo, conforme sua preferência. Isso fica muito claro no caput do artigo 191 da Lei n. 14.133/2021*** *[...].*
>
> ***Portanto, durante os dois anos que seguem à publicação da Lei n. 14.133/2021 a Administração dispõe de três opções: (i) aplicar o regime novo, (ii) aplicar o regime antigo ou (iii) alternar os regimes, ora promovendo licitações sob o regime antigo e ora promovendo licitações sob o regime novo****.*
>
> *Na prática, é permitido à Administração permanecer com o regime antigo de licitações e contratos por até dois anos, tempo bem alargado. Supõe-se que neste intervalo à Administração faça os estudos necessários sobre a Lei n. 14.133/2021, adapte os seus processos internos, qualifique os seus servidores e passe a aplicar o novo regime.*
>
> ***No entanto, repita-se que a Lei n. 14.133/2021 já entrou em vigência com a sua publicação, o que significa que desde então é permitido à Administração adotá-la. Logo, as entidades e órgãos que se sentirem preparados, estão autorizados a passar a adotar o regime novo a partir de quando entenderem conveniente. Não precisam esperar os dois anos****.*

> *[...]*
>
> ***Em adição, o parágrafo único do artigo 191 esclarece que, mesmo depois da entrada em vigência da Lei n. 14.133/2021, nas situações em que a Administração preferir licitar com o regime antigo, dentro dos 2 (dois) anos autorizados pelo caput do mesmo artigo 191, os contratos que lhe sejam decorrentes seguem o regime antigo.***
>
> ***A regra é relativamente simples: o regime do contrato segue o regime da licitação, porque o contrato é vinculado à licitação. Se a licitação é pelo regime antigo, o contrato, da mesma forma, é pelo regime antigo. Licitado pelo regime novo, o contrato segue o regime novo.***"[6] *(grifos apostos)*

13. Em outras palavras, "*não é admitido conjugar os regimes das leis anteriores e da Lei 14.133/2021. Isso significa inclusive a vedação a que haja licitação com base na legislação anterior e contratação baseada na Lei 14.133/2021*"[7].

14. Todavia, consoante acautelamento de Marçal Justen Filho[8], a "*previsão da vigência imediata*" da Lei nacional nº 14.133/2021 não representa, *per se*, a "*aplicabilidade desde logo da generalidade de seus dispositivos. Existem limitações de natureza diversa, que precisam ser diferenciadas*", já que ou dependem da "*edição de normas regulamentares*", assim como as "*pertinentes ao procedimento licitatório*", ou dependem da "*implementação de soluções materiais específicas",* em que o caso *"mais evidente se relaciona com o Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, previsto no art. 174, mas referido em diversas outras passagens*". E complementa:

> ***"Uma parcela significativa das normas da Lei 14.133/2021 é plenamente autoaplicável****. Todas as regras sobre a fase de instrução do processo licitatório, sobre a governança pública e os deveres no tocante à organização da atividade administrativa têm aplicabilidade imediata.* ***Admite-se inclusive a aplicação imediata das normas sobre contratação direta, desde que observada a integralidade do regime da Lei 14.133/2021 sobre o processo de contratação (o que compreende inclusive a etapa preparatória).***"[9] *(destacados)*

15. Em que pese a inescapável nota de provisoriedade incidente sobre as possíveis interpretações em torno dos enunciados da Lei nacional nº 14.133/2021, que decorre da sua recente entrada em vigor no ordenamento jurídico, sobreleva anotar o surgimento do aventado entendimento em prol da suscetibilidade de aplicação imediata das normas atinentes à contratação direta, principalmente da dispensa de licitação pública em razão do valor por ela regida.

16. Com efeito, desponta defensável, pelo menos a princípio, a plena aplicabilidade da alternativa jurídica referente às hipóteses de contratações diretas estampadas nos incisos I e II do *caput* c/c §1º do art. 75 da Lei nacional nº 14.133/2021, com os limites de valores por ela determinados e sob inteira sujeição ao regramento do novo regime jurídico para tanto estabelecido, desde que, concretamente, não esbarre nos entraves de ordem técnico-operacional propugnados pelo **Ofício Circular nº 40/2021 - SEAD**[10], da respeitável Secretaria de Estado da Administração, cujas recomendações se aconselha sejam observadas, ***se*** e ***no*** que couber, quanto à questão *sub examine*, pelos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.

17. Daí se afigura plausível o arremate dado à matéria pela Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (000020135301), no sentido de que "*o limite aplicável ao caso dependerá da legislação escolhida para reger a contratação direta: caso opte-se pela aplicação da Lei 8.666/1993, o teto será o nela estabelecido; caso a opção seja pela Lei*

14.133/2021, ela deverá ser aplicada na totalidade do procedimento de contratação, incluindo-se aí o limite nela previsto para dispensa de licitação".

18. Ante o exposto, com os **acréscimos** supra, **aprovo** o **Parecer PROCSET nº 77/2021** (000020135301), de modo que ao tempo em que me manifesto pela não ocorrência da prorrogação das alterações dos limites para as contratações diretas outrora abordadas pela Lei nacional nº 14.065/2020, concluo pela hodierna vigência tanto dos lindes econômicos preconizados pelos incisos I e II do art. 24 da Lei nacional nº 8.666/93, com as atualizações do Decreto federal nº 9.412/2018, para os casos de dispensas de licitações a serem com base neles realizadas, segundo o regime jurídico anterior, quanto dos tetos fixados pelos incisos I e II do art. 75 da Lei nacional nº 14.133/2021, para as hipóteses de dispensas de licitações em razão do valor, a serem efetivadas consoante o novo regime, desde que observadas as ponderações delineadas.

19. Matéria orientada, restituo os autos à **Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**, **via Procuradoria Setorial**, para conhecimento e devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa orientação referencial (instruída com cópia do **Parecer PROCSET nº 77/2021** e do presente despacho) aos Procuradores do Estado lotados nas **Procuradorias Judicial**, **Regionais**, **Setoriais da Administração direta e indireta** e no **CEJUR** (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE

Procuradora-Geral do Estado

1 *Processo administrativo nº 202019222000349.*

2 *STF, ADI-MC Ref. nº 6625/DF, Plenário, Rel. Min. Ricardo Lewandovski, DJe 05/03/2021.*

3 *NIEBURH, Joel de Menezes. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. In: LUZIA, Cauê Vecchia; RÊGO, Eduardo de Carvalho; SCHRAMM, Fernanda Santos; QUINT, Gustavo Ramos da Silva; MEDEIROS, Isaac Kofi; ASSIS, Luiz Eduardo Altenburg; OLIVEIRA, Murillo Preve Cardoso; FERREIRA, Otávio Sendtko; NIEBURH, Pedro de Menezes; FERRAZ, Renan Fontana; LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari; RIBAS JÚNIOR, Salomão Antônio; NIEBURH, Joel de Menezes (Coord.). Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 2ª ed., Curitiba: Zênite, 2021, p. 54.*

4 *JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 1.011.*

5 *"A Lei nº 14.133/2021 foi publicada no dia 1º de abril de 2021. Logo, o termo inicial de sua vigência é 5 de abril de 2021 (primeiro dia útil subsequente)". (JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 1.770).*

6 *NIEBURH, Joel de Menezes. Vigência e regime de transição. In: LUZIA, Cauê Vecchia; RÊGO, Eduardo de Carvalho; SCHRAMM, Fernanda Santos; QUINT, Gustavo Ramos da Silva; MEDEIROS, Isaac Kofi; ASSIS, Luiz Eduardo Altenburg; OLIVEIRA, Murillo Preve Cardoso; FERREIRA, Otávio Sendtko; NIEBURH, Pedro de Menezes; FERRAZ, Renan Fontana; LAHOZ, Rodrigo Augusto Lazzari; RIBAS JÚNIOR, Salomão Antônio; NIEBURH, Joel de Menezes (Coord.). Op. cit., p. 8-9.*

7 *JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 1.770.*

8 *JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 1.770-1.771.*

9 JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 1.770.

10 Processo de referência nº 202100005011404.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO

Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE**, **Procurador (a) Geral do Estado**, em 10/06/2021, às 15:35, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site **http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1** informando o código verificador **000021038266** e o código CRC **B53A7A51**.

NÚCLEO DE NEGÓCIOS PÚBLICOS
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - .

Referência: Processo nº 202100017004219 SEI 000021038266