



RECOMENDAÇÃO Nº 17/2022/MPC-ELCM

Manaus, 13 de julho de 2022.

Ao Excelentíssimo Senhor Prefeito do Município de Caapiranga (AM)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, representado pela procuradora signatária, no regular exercício de suas atribuições institucionais, junto ao Tribunal de Contas do Estado, sem prejuízo da competência reservada ao colegiado deste, na defesa da ordem jurídica e na guarda do patrimônio público e probidade administrativa;

CONSIDERANDO que a recomendação do Ministério Público é instrumento de atuação extrajudicial, dirigida ao Poder Público em geral, conforme artigo 6º, XX, da LC n. 75/93, artigo 27, § único, inciso IV, da Lei n. 8.625/93 e artigo 118, da Lei Estadual 2.423/1996;

CONSIDERANDO o advento da Lei n. 14.133/2021 que instituiu normas de licitação e contratação para a Administração Pública, trouxe 46 (quarenta e seis) dispositivos que, expressamente, demandam regulamentação pelos municípios e cuja eficácia se inicia em abril de 2023;

CONSIDERANDO que 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 serão revogados em 1º de abril de 2023.

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação dos entes federativos a alguns pontos dessa lei, de modo a assegurar sua plena observância;



CONSIDERANDO que o novo marco normativo integra um conjunto de reformas que visa à melhoria do referencial da governança pública;

CONSIDERANDO o exíguo período restante para a adoção de medidas que possibilitem a aplicação da lei nos municípios, sobretudo tendo em vista que, a partir de 1º de abril de 2023, todos os editais lançados por órgãos e entidades públicos já deverão, em regra, estar harmonizados com a nova norma sobre licitações e contratos;

CONSIDERANDO, por fim, que assiste aos Ministérios Públicos de Contas a prerrogativa de emitir recomendações, no interesse de melhores práticas que venham ao encontro do arcabouço principiológico que rege a Administração Pública, *ex vi* do artigo 27, parágrafo único, IV, da Lei n. 8.625/1993 c/c artigo 12 e ss. da Portaria n. 14/2018-MPC/AM;

Este *Parquet* **RECOMENDA** a V. Exa. que:

I - Institua **grupo de trabalho**, com o objetivo de viabilizar a adoção das medidas necessárias à implementação da Lei n. 14.133/2021, no âmbito deste município, devendo aquele desempenhar, principalmente, as seguintes tarefas:

a) Observância ao princípio da segregação de funções.

É bastante comum que em órgãos com um quadro de pessoal escasso, haja a servidor exercendo várias atividades relacionadas às etapas da licitação.

Entretanto, a segregação de funções e a divisão de competências deve ser observada, cabendo a autoridade responsável pela designação dos agentes públicos que irão atuar no procedimento “*observar o princípio da segregação de funções, vedada a designação do mesmo agente público para*



atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na respectiva contratação” (art. 7º, §1º).¹

Desse modo, deve-se realizar o mapeamento de competências das funções essenciais da área de aquisições do município, institucionalizando o princípio da segregação de funções, de forma que, caso ainda não o faça, conte com pessoal distinto para a fase preparatória da licitação, seleção dos fornecedores e gestão contratual, cumprindo o que determina o artigo 7º, §1º da Lei n. 14.133/2021.

Vale destacar que, no caso do município de Caapiranga, que possui um número inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes, o prazo para regulamentar o referido dispositivo é de 6 (seis) anos, contados da data de publicação da NLL, conforme prevê o art. 176, inciso I.

b) Regras de atuação dos agentes envolvidos em contratações, previstas no art. 8.

Art. 8º (agente de contratação)

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

Quanto a tal norma, entende-se que a sua inexistência representa uma impossibilidade de atuação dos respectivos agentes. Como o dispositivo

¹ LA Nova lei de licitações Coordenadores Wesley Rocha, Fábio Scopel Vanin, Pedro Henrique Poli de Figueiredo. – São Paulo: Almedina, 2021. Vários autores, p. 57.



trata tanto de servidores envolvidos na licitação (agente de contratação, equipe de apoio, comissão de contratação), quanto na execução contratual (fiscais e gestores de contratos), nem uma nem outra seriam materialmente possíveis. Em suma: a não regulamentação do art. 8º, §3º bloqueia quaisquer licitações e contratações com base na nova lei.²

Em suma, verifica-se nesse caso, a necessidade de regulamentar a atividade do agente de contratações, da equipe de apoio, da comissão de contratação, do fiscal e do gestor de contratos, definindo também de quem será a atribuição para operacionalizar as contratações diretas conforme determina o art. 8º, § 3º.

Ressalta-se que, de acordo com o art. 176, inciso I, o município possui o prazo de 6 (seis) anos contados da data de publicação da NLL para regulamentar a norma em questão.

c) Elaboração do Plano de Contratação anual.

Conforme dispõe o art. 12, inciso VII da Nova Lei de Licitações, os municípios poderão regulamentar acerca do Plano de Contratações Anual.

Considerando a autonomia administrativa dos membros da Federação, derivada dos arts. 1º, 18 e 60, § 4º, I, da Constituição Federal (CF), e que, no atinente a licitações e contratos, é dado privativamente à União dispor em lei nacional apenas sobre normas gerais (art. 22, XXVII), entendemos competir a cada ente federado elaborar o próprio regulamento, veiculado por decreto do respectivo chefe do Poder Executivo.³

² PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43

³ LA Nova lei de licitações Coordenadores Wesley Rocha, Fábio Scopel Vanin, Pedro Henrique Poli de Figueiredo. – São Paulo: Almedina, 2021. Vários autores, p. 164.



Sempre que o plano for elaborado (nos termos do art. 12, VII), deverá abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.⁴

São diversos elementos que devem compreender o planejamento da fase preparatória, previstos no art. 18. Dentre eles, importante destacar a necessidade da Administração Pública Municipal 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 (cf. art. 12, VII, c/c art. 18, *caput* e §1º, II, da Lei n. 14.133/2021).

d) A escolha de servidores capacitados para elaboração de Estudos Técnicos Preliminares.

Ainda quanto ao planejamento de licitações, que privilegie a escolha de servidores com conhecimentos bastantes para a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (cf. artigo 18, I, c/c artigo 18, §1º, da Lei n. 14.133/2021), tendo em vista que o primeiro passo da fase preparatória é justificar o motivo e a necessidade da contratação, que depende diretamente do referido estudo técnico.

e) Regulamentar sobre pesquisa de preços prevista no art. 23.

A Lei 14.133/2021, no artigo 23, destaca a necessidade de que o valor estimado pela Administração Pública esteja calcado em pesquisa de preços a fim de garantir compatibilidade com os valores praticados pelo mercado.⁵

4 Campos, Flávia, Comentários à nova lei de licitações e contratos administrativos [recurso eletrônico] / Flávia Campos. -Indaiatuba, SP : Editora Foco, 2021.

⁵ PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43



Apesar de constar na supramencionada norma inúmeros requisitos para a elaboração de orçamento estimativo, o legislador da lei não entrou em detalhes acerca de todos os pontos citados no dispositivo. Desse modo, o disciplinamento do tema não se evidencia capaz de produzir efeitos imediatos, uma vez que necessita da regulamentação de outros órgãos do Estado ou do legislador ordinário.⁶

Desse modo, é importante promover ações no sentido da formalização de regulamento que estabeleça os parâmetros para elaboração de estimativas de preços (art. 23, parágrafo primeiro, da Lei n. 14.133/2021)

f) Disciplinar a implementação da gestão de riscos e controle.

O art. 169 dispõe que as contratações públicas deverão ser submetidas a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, estando sujeitas também ao controle social.

A implementação das práticas de controle ocorrerá de acordo com o previsto em regulamento, e será de responsabilidade da alta administração do órgão ou entidade e levará em consideração os custos e os benefícios decorrentes de sua implementação, optando-se pelas medidas que promovam relações íntegras e confiáveis, com segurança jurídica para todos os envolvidos, e que produzam o resultado mais vantajoso para a Administração, com eficiência, eficácia e efetividade nas contratações públicas (art. 169, § 1º).

Dessa forma, verifica-se que a regulamentação necessária nessa regra normativa é de que a autoridade em questão priorize a adaptação de seus procedimentos internos e que trabalhe a capacitação e a gestão por competências com base na nova Lei, antes de passar a utilizá-la plenamente,

⁶ DA SILVA, José Afonso. Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: Malheiros, 3 edição, revista, ampliada e atualizada. p. 82-83.



sem prejuízo de poder contratar utilizando-a como fundamento, em havendo razões para tanto.⁷

g) Integrar o município ao Portal Nacional de Contratações Públicas.

Com o intuito de preservar o princípio constitucional da publicidade, disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal, a nova lei de licitações tornou a divulgação no Portal Nacional de Contratações públicas como condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos (art. 94 da lei supracitada)

Portanto, deve-se realizar a adoção de meios para que haja a integração do município ao Portal Nacional de Contratações Públicas, estabelecido pelo artigo 174 da Lei n. 14.133/2021.

Há de se destacar que o art. 176, inciso III do *caput* e o §1º, incisos I e II, concede o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para os municípios com até 20 mil habitantes cumpram a obrigação deste item. Entretanto, os municípios deverão publicar, em diário oficial, as informações que esta Lei exige que sejam divulgadas em sítio eletrônico oficial, admitida a publicação de extrato, bem como, disponibilizar a versão física dos documentos em suas repartições, vedada a cobrança de qualquer valor, salvo o referente ao fornecimento de edital ou de cópia de documento, que não será superior ao custo de sua reprodução gráfica.

II – **Implantar**, enquanto há tempo, um programa de capacitação continuada sobre compras, licitações e contratos administrativos, de forma atender todas às unidades administrativas, criando conhecimentos técnicos e

⁷ PARECER n. 00002/2021/CNMLC/CGU/AGU, NUP: 00688.000716/2019-43



Estado do Amazonas
Ministério Público de Contas
3ª Procuradoria



preparando os servidores de seu próprio quadro para garantir a eficiência e eficácia nas contratações com a segurança jurídica.

Concede-se o prazo de **30 (trinta) dias** para que sejam informadas as providências adotadas pelo órgão para cumprimento das medidas alvitadas nesta Recomendação.

ELIZÂNGELA LIMA COSTA MARINHO
Procuradora de Contas

lsm

**Ao Excelentíssimo Senhor
Francisco Andrade Braz
Prefeito Municipal de Caapiranga
Praça 28 de Dezembro, 332-Santa Luzia
CEP 69410-000
Caapiranga-AM
Email: prefeituracaapirangaam@gmail.com**