



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CÂMARA NACIONAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS - CNLCA/DECOR/CGU

PARECER n. 00001/2024/CNLCA/CGU/AGU

NUP: 00688.000717/2019-98

INTERESSADOS: Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União - DECOR/CGU/AGU

ASSUNTOS: Revisão da Orientação Normativa nº 33 da Advocacia-Geral da União (AGU)

VALOR: Inestimável

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. ANÁLISE DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 33 DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO (AGU), EM FACE DO ADVENTO DA LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021.

I. Nas contratações diretas federais, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma.

II. Parecer pela necessidade de revisão da ON/AGU nº 33, de 2011, de modo à adequá-la ao novo regime de divulgação dos atos das contratações diretas trazido pela nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

1. RELATÓRIO

Sra. Coordenadora da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos,

1. Trata-se de solicitação, com fulcro no artigo 2º, inciso IV, da Portaria CGU nº 03, de 14 de junho de 2019, de parecer para avaliar a necessidade de revisão da Orientação Normativa nº 33 da Advocacia-Geral da União (AGU), em face do advento da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

2. A Orientação Normativa da Advocacia-Geral da União (ON/AGU) nº 33, de 2011, assim dispõe:

ON/AGU nº 33, de 2011

O ato administrativo que autoriza a contratação direta (art. 17, §§ 2º e 4º, art. 24, inc. III e seguintes, e art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993) deve ser publicado na imprensa oficial, sendo desnecessária a publicação do extrato contratual.

3. É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

4. A ON/AGU nº 33, de 2011, versa a respeito da *publicidade* do ato administrativo de contratação direta.

5. A redação da orientação decorre da interpretação do artigo 26, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993:

Lei nº 8.666, de 1993

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º.

6. O regime de publicização das contratações diretas, na Lei nº 14.133, de 2021, é *diverso* daquele estabelecido pelo regime anterior.

7. Com efeito, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos institui o Portal Nacional de Contratações Pública (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133, de 2021, e a realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

LII - sítio eletrônico oficial: sítio da internet, certificado digitalmente por autoridade certificadora, no qual o ente federativo divulga de forma centralizada as informações e os serviços de governo digital dos seus órgãos e entidades;

Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:

I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;

II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

8. Segundo Mônica Antinarelli^[1], o PNCP constitui sítio eletrônico oficial para *centralização da publicidade* das contratações públicas federais.

Dentre os diversos mecanismos previstos na nova lei para transformação digital nas contratações públicas está o uso de plataformas digitais, com a integração entre diferentes órgãos e entidades de governo, à semelhança do que já propunha o governo federal com a criação e utilização do Comprasnet 4.0. Em face dos benefícios que podem ser trazidos pelo uso dessa ferramenta, como publicidade, transparência, ampliação do diálogo com a sociedade e compartilhamento de informações em direção à atuação em rede de forma cooperativa, o legislador previu também na nova lei de licitações a criação do Portal Nacional de Contratações Pública (PNCP), sítio eletrônico oficial que se destina a centralizar a publicidade de atos determinados pela lei.

9. Em sendo o sítio eletrônico oficial que centraliza a divulgação dos atos relativos às contratações públicas federais, também aqueles referentes às contratações diretas deverão ter sua publicidade realizada no PNCP, sem prejuízo da realização de divulgação complementar. É nesse sentido, acredita-se, que deve ser interpretado o artigo 72, p. único, da Lei nº 14.133, de 2021, para a Administração Pública Federal:

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 72. [...]

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

10. Hugo Teixeira Montezuma Sales^[2] compartilha do posicionamento:

Por fim, a última diferença diz respeito à publicidade do ato. Na mesma esteira dos procedimentos licitatórios, não há mais necessidade de publicação de tais atos no Diário Oficial da União, bastando a disponibilização em sítio eletrônico oficial. Vale salientar que, nos termos dos arts. 6º LII, e 174, I e §2º, III, todos desta lei, tal sítio eletrônico é o Portal Nacional de Contratações Públicas, sem prejuízo de divulgação complementar.

11. Firmado o *local* para publicidade das contratações diretas federais, resta definir *o que* deverá ser objeto de divulgação no PNCP.

12. Com efeito, é possível constatar uma *aparente antinomia* entre os artigos 72, p. único, e 94, inciso II, da Lei nº 14.133, de 2021. Enquanto o primeiro franqueia a publicação do ato que autoriza a contratação direta *ou* o extrato decorrente do contrato, o segundo é categórico quanto à *necessidade de divulgação do contrato* e de seus aditivos como condição para sua eficácia:

Lei nº 14.133, de 2021

Art. 72. [...]

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Art. 94. A divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) é condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos e deverá ocorrer nos seguintes prazos, contados da data de sua assinatura: [...]

II - 10 (dez) dias úteis, no caso de contratação direta.

13. Acredita-se que há *duas soluções* potenciais ao conflito de normas.

14. Em primeiro lugar, poder-se-ia cogitar que os dispositivos fazem referência a *dois momentos de publicidade distintos*: o ato que autoriza a contratação direta ou o extrato contratual seria divulgado em sítio eletrônico oficial, sem prejuízo da disponibilização posterior do inteiro teor do contrato no PNCP.

15. Conquanto possua adeptos, pensa-se que a primeira hipótese não guarda aderência aos *princípios da eficiência e da economicidade*. Não há sustentação lógica para a interpretação de que a intenção do legislador foi a de que a Administração deva disponibilizar, no mesmo local, extrato e inteiro teor de idêntico documento (*contrato*). Não existem ganhos significativos de governança, mas simples repetição de atos.

16. Alternativamente, poder-se-ia considerar que, nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inciso II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma. Trata-se, em nossa visão, do caminho que melhor atende à principiologia do artigo 5º da Lei nº 14.133, de 2021.

17. Com efeito, tendo em vista que '*o mais abrange o menos*', não se vislumbra a existência de qualquer prejuízo à publicidade e à transparência apenas na divulgação da integralidade do contrato no PNCP. É certo que o ato completo (*contrato*) é até mais *elucidativo* que o resumido (*autorização ou extrato*) para efeitos de conhecimento e de controle interno, externo ou social. A concentração da publicidade em um único ato é, igualmente, mais eficiente e econômica.

18. Dessa forma, acredita-se ser recomendável a edição de nova Orientação Normativa, de modo a esclarecer o conteúdo das normas de publicidade e das contratações diretas em razão da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, sem prejuízo de manutenção da ON/AGU nº 33, de 2011, para reger os casos eventualmente ainda conduzidos sob o regime da Lei nº 8.666, de 1993, e, também, para efeito de *memória institucional*, por exemplo, para assegurar a regularidade da conduta de administradores públicos em eventuais procedimentos de controle interno e externo.

3. CONCLUSÃO

19. Ante o exposto, na forma da fundamentação acima, para compatibilização com as disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, proponho a revisão da **ON/AGU nº 33**, observada a ressalva do **§18**, conforme a seguinte sugestão de redação:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA N °XX, DEXXXXX DE XXXX DE XXXX

O ADOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 e considerando o que consta do Processo nº 00688.000717/2019-98, resolve expedir, nesta data, a presente orientação

normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993:

Enunciado: Nas contratações diretas, a divulgação do contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), na forma dos artigos 94, inc. II, e 174 da Lei nº 14.133, de 2021, supre a exigência de publicidade prevista no artigo 72, p. único, do mesmo diploma.

Referência: Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021: arts. 6º, LII; 72, p. único; 94, inc. II; 174 e 175.

20. É o parecer, que ora submeto à consideração da Sra. Coordenadora da Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos.

Brasília/DF, 17 de abril de 2024.

THYAGO DE PIERI BERTOLDI

Advogado da União

Relator

Camila Lorena Lordelo Santana Medrado
Advogada da União

Diego da Fonseca Hermes Ornellas de Gusmão
Procurador Federal

Fernando Ferreira Baltar Neto
Advogado da União

Liana Antero de Melo
Advogada da União

Lucas Hayne Dantas Barreto
Procurador Federal

Luciano Medeiros de Andrade Bicalho
Advogado da União

Michelle Marry Marques da Silva
Advogada da União - Coordenadora

Rafael Schaefer Comparim
Advogado da União

Ronny Charles Lopes de Torres; e
Advogado da União

Tais Teodoro Rodrigues
Advogada da União

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00688000717201998 e da chave de acesso da73bdc5

Notas

1. [^] - *ANTINARELLI, Mônica. Artigos 174 e 175. In: SARAI, Leandro (Org.) Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos. São Paulo: JusPodivm, 2021, p. 1452.*
2. [^] - *SALES, Hugo Teixeira Montezuma. Artigo 74. In: SARAI, Leandro (Org.) Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos. São Paulo: JusPodivm, 2021, p. 874.*

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO FERREIRA BALTAR NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO FERREIRA BALTAR NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 25-04-2024 10:30. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por LIANA ANTERO DE MELO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LIANA ANTERO DE MELO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 13:28. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por THYAGO DE PIERI BERTOLDI, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THYAGO DE PIERI BERTOLDI, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 13:09. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SCHAEFER COMPARIN, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 15:43. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por LUCIANO MEDEIROS DE ANDRADE BICALHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCIANO MEDEIROS DE ANDRADE BICALHO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 16:15. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por DIEGO DA FONSECA HERMES ORNELLAS DE GUSMÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): DIEGO DA FONSECA HERMES ORNELLAS DE GUSMÃO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 17:21. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MICHELLE MARRY MARQUES DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 17-04-2024 18:43. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por RONNY CHARLES LOPES DE TORRES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RONNY CHARLES LOPES DE TORRES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-04-2024 22:01. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por TAÍS TEODORO RODRIGUES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): TAÍS TEODORO RODRIGUES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 19-04-2024 20:10. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LUCAS HAYNE DANTAS BARRETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 22-04-2024 07:12. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SERGIO LIMA DE OLIVEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SERGIO LIMA DE OLIVEIRA. Data e Hora: 17-04-2024 23:25. Número de Série: 72335024246530761020447036108. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente por CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAMILA LORENA LORDELO SANTANA MEDRADO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 18-04-2024 14:20. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.

Documento assinado eletronicamente por FERNANDO FERREIRA BALTAR NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1520955769 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FERNANDO FERREIRA BALTAR NETO, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 18-04-2024 15:45. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
