



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

PARECER n. 00010/2021/CNLCA/CGU/AGU

NUP: 00688.000717/2019-98
INTERESSADOS: DECOR
ASSUNTOS: LICITAÇÕES

DIREITO ADMINISTRATIVO - DIREITO ORÇAMENTÁRIO - LICITAÇÕES E CONTRATOS - VIGÊNCIA DOS CONTRATOS QUE ULTRAPASSEM O EXERCÍCIO FINANCEIRO - ART. 105, DA LEI Nº 14.133, DE 2021 - ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011 - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR - LEGALIDADE - SUGESTÃO DE ORIENTAÇÃO NORMATIVA

I - O teor do ON/AGU nº 39, de 2011 é compatível com o disposto no art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021, eis que o regime dos restos a pagar está em vigor e não foi revogado com a nova lei de licitações e contratos.

II - O art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021 deve ser lido no contexto normativo da legislação orçamentária sobre o tema, em especial, o art. 165, §1º da Constituição Federal, Lei nº 4.320, de 1964 e Lei Complementar nº 101, de 2000.

III - Sugestão de nova Orientação Normativa para adequar o teor da ON/AGU nº 39, de 2011 ao disposto no art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021 de modo a que o dispositivo normativo seja lido de forma sistemática com a legislação que rege a matéria.

1. Trata-se de análise da necessidade ou não da alteração ou revogação da Orientação Normativa nº 39, de 2011, em face do advento da Lei nº 14.133, de 2021, em especial do art. 105, eis que o referido artigo estabeleceu que os contratos, cuja vigência ultrapassem o exercício financeiro, deveriam **ser previstos** no Plano Plurianual. Eis o teor do artigo da novel lei de licitações e contratos:

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro.

2. A ON nº 39, de 2011 é clara ao estabelecer que os contratos administrativos podem ultrapassar o exercício financeiro se o crédito for **inscrito em resto a pagar**:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011

A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da Lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.

3. Os autos foram encaminhados para a oitiva da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional de modo a uniformizar o entendimento quanto à interpretação do referido artigo e subsidiar a manifestação desta Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos.

4. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional apresentou o **PARECER SEI Nº 14557/2021/ME, nos seguinte sentido**:

PARECER SEI Nº 14557/2021/ME

EMENTA: INOVAÇÃO LEGISLATIVA. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. OBRIGATORIEDADE DE PREVISÃO NO PLANO PLURIANUAL. DESPESAS QUE ULTRAPASSAM O EXERCÍCIO FINANCEIRO. EXCEPCIONALIDADE. REGIME JURÍDICO DOS RESTOS A PAGAR. INAPLICABILIDADE. MANUTENÇÃO DA POSIÇÃO ENTABULADA NA ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39 DE 2011.

I - Consulta sobre da conformação jurídica da orientação normativa nº 39 de 2011 da Advocacia-Geral da União ao art. 105 da Lei de Licitações e Contratos Administrativo, decorrência da Lei nº 14.133/2021, que prescreve a necessidade de previsão no plano plurianual de despesas com contratos administrativos que ultrapassem 1 (um) exercício financeiro.

II - Considerando-se o conceito de restos a pagar constante da Lei nº 4320/64, verifica-se que a situação é uma exceção ao princípio jurídico da anualidade orçamentária, devendo ser empregado o instituto somente no caso de despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente.

III - O advento do art. 105 da Lei nº 8.666/93 (Lei nº 14.133/2021) não teve o condão de alterar diretamente o regime jurídico dos restos a pagar no contexto dos contratos administrativos, trata-se, isso sim, de reafirmação do que se observou do art. 165, § 1º, da Constituição Federal, no sentido de estabelecer o Plano Plurianual como documento responsável por compilar a diretivas estratégicas do planejamento orçamentário do país.

Processo SEI nº 00688.000717/2019-98

RELATÓRIO

A Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos - CNLCA/DECOR/CGU (Nota nº 00001/2021/CNLCA/CGU/AGU, SEI: 18014562) solicitou a esta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional subsídios jurídicos concernentes ao art. 105 da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 14.133/2021), objetivando instruir sua manifestação jurídica.

A questão sobre a qual se apresenta dúvida parece ser exatamente a eventual existência de contradição entre a redação do supracitado dispositivo e a orientação normativa nº 39/2011 da Advocacia-Geral da União. Veja-se a sua redação comparada:

"ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011

A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da Lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.

Art. 105. A duração dos contratos regidos por esta Lei será a prevista em edital, e deverão ser observadas, no momento da contratação e a cada exercício financeiro, a disponibilidade de créditos orçamentários, bem como a previsão no plano plurianual, quando ultrapassar 1 (um) exercício financeiro."

Nesses termos, cumpre registrar que a presente manifestação restringir-se-á às questões estritamente jurídico-orçamentárias, nos termos da estrutura atualmente vigente da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tratadas por esta Coordenação-Geral de Assuntos Orçamentários - CGAOR.

Ressalte-se, também, que, nos termos do art. 11, incisos V e VI, alínea "a", cominado com art. 13 da Lei Complementar nº 73, de 1993, e do Enunciado de Boa Prática Consultiva CGU/AGU nº 07, a consulta não alcança aspectos de natureza técnica e os ligados à conveniência e oportunidade dos gestores, partindo-se da premissa, em relação aos aspectos de natureza técnica, de que foram analisados adequadamente pelo(s) agente(s) público(s) competente(s).

ANÁLISE JURÍDICA

Bem fixado o escopo da presente peça jurídica, mostra-se essencial à nossa análise delinear em que medida a inovação legislativa promovida na Lei de Licitações e Contratos Administrativos afeta o regime jurídico dos restos a pagar, considerando-se a necessidade de previsão no plano plurianual de despesas decorrentes de contratos administrativos que ultrapassem 1 (um) exercício financeiro.

As suas diretrizes são traçadas pelo texto constitucional, consoante se pode verificar da leitura dos arts. 165, §§ 1º e 4º, 167, § 1º e 35, I, do ADCT, todos da Constituição Federal, que assim dispõem, respectivamente:

Art. 165. Leis de iniciativas do Poder Executivo estabelecerão:

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional. (Grifou-se)

Art. 167. São vedados:

§ 1º Nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob crime de responsabilidade.

ADCT:

Art. 35. (omissis)

§ 2º Até a entrada em vigor da Lei complementar a que se refere o art. 165, § 9º. I e II, serão obedecidas as seguintes normas:

I – o projeto de plano plurianual, para vigência até o final do primeiro exercício financeiro do mandato presidencial subsequente, será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do primeiro exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa;

Da análise das normas acima reproduzidas, notadamente do art. 165, § 1º, da Constituição Federal, infere-se que o constituinte originário se preocupou em definir o conteúdo do plano plurianual, ao prescrever que a sua lei instituidora deverá conter, de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras dela decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Observando atentamente o conceito de programa de governo contido no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (8ª Edição), verifica-se se tratar de um "*instrumento de organização da atuação governamental que articula um conjunto de ações que concorrem para a concretização de um objetivo comum preestabelecido, visando à solução de um problema ou ao atendimento de determinada necessidade ou demanda da sociedade*". Por sua vez, as ações são consideradas como "*operações das quais resultam produtos (bens ou serviços), que contribuem para atender ao objetivo de um programa*".

Considerando essas definições, pode-se, com certa facilidade, enunciar que os contratos administrativos, como operações das quais resultam bens ou serviços que contribuem para atender ao objetivo de um programa, já deveriam obedecer ao art. 165, § 1º, da Constituição Federal quando tivessem duração continuada.

Outrossim, **deve-se destacar que o artigo 57, I, da Lei n.º 8.666/93, assinala que as despesas referentes à expansão da atividade governamental, os denominados projetos, podem estar amparados em empenhos que se fracionam pelos quatro exercícios do plano plurianual. De igual sorte, o art. 7, § 2º, III, da mesma Lei, em relação às obras e serviços de engenharia, reafirma o procedimento de que em cada ano só precisa haver recursos para o cronograma nele executado, ou seja, o empenho só onera o orçamento de cada ano na**

medida, a mais próxima possível, do nível de execução da avença nesse período, veja-se:

“Art. 7.º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

(...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

III – houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quando aos relativos:

I – os projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;”

Não bastasse isso, o art. 27 do Decreto nº 93.872/86, que dispõe, dentre outras questões, sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, enuncia que *“as despesas relativas a contratos, convênios, acordos ou ajustes de vigência plurianual, serão empenhadas em cada exercício financeiro pela parte nele a ser executada”*.

Dessa forma, o advento do art. 105 da Lei nº 8.666/93 (Lei nº 14.133/2021) não teve o condão de alterar diretamente o regime jurídico dos restos a pagar no contexto dos contratos administrativos, trata-se, isso sim, de reafirmação do que se observou do supracitado dispositivo constitucional, no sentido de estabelecer o Plano Plurianual como documento responsável por compilar a diretivas estratégicas do planejamento orçamentário do país.

Já quanto aos restos a pagar, observando-se o disposto nos arts. 36 e 37 da Lei nº 4.320/1964, estão incluídas nessa categoria todas as despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente. Ao final de determinado exercício financeiro, portanto, as despesas orçamentárias empenhadas e não pagas serão inscritas em restos a pagar.

Deve-se lembrar, ainda, que a situação dos restos a pagar é uma exceção ao princípio jurídico da anualidade orçamentária, posto que os supracitados dispositivos da Lei nº 4.320/1964 bem detalham o contexto de aplicação do instituto, devendo ser empregado somente no caso de despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente.

Nessa senda, a interpretação adequada do dispositivo parece atrair a máxima de que *“as leis posteriores se ligam às anteriores, se lhes não são contrárias; e esta última circunstância precisa ser provada com argumentos sólidos: Sed et posteriores leges ad priores pertinent, nisi contrarioe sint idque multis argumentis probatur”* (MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito, p. 291).

Novamente, a despeito de o art. 105 da Lei nº 8.666/93 reforçar a necessidade de previsão no plano plurianual de despesas de contratos regidos pela supracitada lei quando ultrapassem 1 (um) exercício financeiro, é possível qualificar a prescrição normativa na condição de norma geral, sujeita, portanto, ao brocardo latino *“lex posterior generalis non derogat priori speciali”* (art. 2º, § 2º do Decreto-Lei 4.657/1942), isto é, em se tratando de norma mais recente, mas geral, não se dá a revogação (*latu sensu*) da norma especial do caso (arts. 36 e 37 da Lei nº 4.320/1964).

Dessa forma, a orientação normativa nº 39 da AGU, ao se referir especificamente à possibilidade de despesas integralmente empenhadas até 31 de dezembro serem inscritas em restos a pagar, denota verdadeira conformidade com as normas especiais que preveem o regime jurídico dos restos a pagar.

Não existe contrariedade essencial entre os dispositivos, tratando-se, isso sim, de norma geral que determina a previsão no plano plurianual de despesas que (genericamente) ultrapassem 1 (um) exercício financeiro e, em segundo lugar, norma específica que trata da situação em que, encerrado o exercício, não tenham sido executadas despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente.

Portanto, a orientação normativa nº 39/2011 da Advocacia-Geral da União, a despeito da inovação promovida pela (Lei nº 14.133/2021), restou mantida em todos os seus termos.

CONCLUSÃO

Do exposto, em resposta à consulta formulada pela Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos - CNLCA/DECOR/CGU, não se vislumbra no advento do art. 105 da Lei nº 8.666/93 uma inovação jurídica apta a infirmar o posicionamento entabulado na orientação normativa nº 39/2011 da Advocacia-Geral da União.

Sugere-se o encaminhamento à Câmara Nacional de Licitações e Contratos Administrativos - CNLCA/DECOR/CGU.

5. É o relatório.

6. Primeiramente, convém esclarecer que nem todas as despesas devem estar previstas no Plano Plurianual, eis que a Constituição Federal de 1988, claramente, especificou que somente as despesas de capital e outras decorrentes delas e aquelas decorrentes de programas de duração continuada devem constar do Plano Plurianual, como previsto no art. 165, §1º da Carta Magna:

Art. 165. Leis de iniciativas do Poder Executivo estabelecerão:

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

7. Ademais, o art. 167, §1º da Constituição Federal fala de **investimentos** que ultrapassem o exercício financeiro:

Art. 167. São vedados:

§ 1º Nenhum **investimento** cuja execução ultrapasse um exercício financeiro poderá ser iniciado sem prévia inclusão no plano plurianual, ou sem lei que autorize a inclusão, sob crime de responsabilidade.

8. Assim sendo, a lei deve ser interpretada em conformidade com a legislação orçamentária, em especial o art. 165, §1º da Constituição Federal, a Lei nº 4.320, de 1964 e a Lei Complementar nº 101, de 2000, leis complementares sobre o tema. O que foi feito pela ON nº 39, de 2011 em relação ao art. 57, caput, da Lei nº 8.666, de 1993:

"ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011

A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da Lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.

9. Ora, nem todo o contrato necessita de **previsão no plano plurianual** para que possa ultrapassar o exercício financeiro, e, sim, abrangido pelas metas, objetivos e diretrizes, caso contrário tal medida **levaria a um inchaço desmedido do Plano Plurianual e o engessamento da Administração Pública.**

10. A vigência do contrato está atrelada ao do crédito orçamentário. A legislação permite a figura dos restos a pagar, exatamente para que o crédito orçamentário possa ultrapassar o exercício financeiro. Vejamos o teor da Lei nº 4.320, de 1964 sobre o ponto:

Art. 35. Pertencem ao exercício financeiro:

I - as receitas nêle arrecadadas;

II - as despesas nêle legalmente empenhadas.

Art. 36. Consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas mas não pagas até o dia 31 de dezembro distinguindo-se as processadas das não processadas.

Parágrafo único. Os empenhos que sorvem a conta de créditos com vigência plurienal, que não tenham sido liquidados, só serão computados como Restos a Pagar no último ano de vigência do crédito.

11. A menção ao plano plurianual, diz respeito, aos contratos de investimento e não das despesas corriqueiras, como previsto no art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal e ON nº 52 da AGU, senão vejamos:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

ORIENTAÇÃO NORMATIVA DA AGU Nº 52, DE 2014:

As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da Lei Complementar nº 101 de 2000"

12. Portanto o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021, deve ser interpretado, também, em consonância com a ON/AGU nº 52, de 2014. Ademais, as despesas devem ser **compatíveis com o Plano Plurianual e não previstas expressamente**, como parece levar a crer o art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021, tal como previsto no citado art. 16, §1º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal já citada.

13. O presente art. 105, da Lei nº 14.133, de 2021, corresponderia à previsão do art. 57, caput e também ao inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993, que fazia menção aos contratos, cujos projetos estavam **contemplados nas metas estabelecidas no PPA**, e correspondem, em geral, a despesas de capital e programas de duração continuada, senão vejamos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [\(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

III - (Vetado). [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

14. O artigo 106 da Lei nº 14.133, de 2021, por sua vez, corresponderia aos incisos II, III e IV do art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993, que tratam dos serviços continuados, senão vejamos:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

I - aos projetos cujos produtos estejam contemplados nas metas estabelecidas no Plano Plurianual, os quais poderão ser prorrogados se houver interesse da Administração e desde que isso tenha sido previsto no ato convocatório;

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses; [\(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998\)](#)

III - (Vetado). [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

IV - ao aluguel de equipamentos e à utilização de programas de informática, podendo a duração estender-se pelo prazo de até 48 (quarenta e oito) meses após o início da vigência do contrato.

V - às hipóteses previstas nos incisos IX, XIX, XXVIII e XXXI do art. 24, cujos contratos poderão ter vigência por até 120 (cento e vinte) meses, caso haja interesse da administração. [\(Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

15. Verifica-se que o pronunciamento da PGFN apresentou a mesma interpretação do ordenamento jurídico pátrio de forma sistemática, em atenção aos ditames constitucionais e legais sobre o tema:

PARECER SEI Nº 14557/2021/ME

EMENTA: INOVAÇÃO LEGISLATIVA. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. OBRIGATORIEDADE DE PREVISÃO NO PLANO PLURIANUAL. DESPESAS QUE ULTRAPASSAM O EXERCÍCIO FINANCEIRO. EXCEPCIONALIDADE. REGIME JURÍDICO DOS RESTOS A PAGAR. INAPLICABILIDADE. MANUTENÇÃO DA POSIÇÃO ENTABULADA NA ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 39 DE 2011.

I - Consulta sobre a conformação jurídica da orientação normativa nº 39 de 2011 da Advocacia-Geral da União ao art. 105 da Lei de Licitações e Contratos Administrativo, decorrência da Lei nº 14.133/2021, que prescreve a necessidade de previsão no plano plurianual de despesas com contratos administrativos que ultrapassem 1 (um) exercício financeiro.

II - Considerando-se o conceito de restos a pagar constante da Lei nº 4320/64, verifica-se que a situação é uma exceção ao princípio jurídico da anualidade orçamentária, devendo ser empregado o instituto somente no caso de despesas regularmente empenhadas, do exercício atual ou anterior, mas não pagas ou canceladas até 31 de dezembro do exercício financeiro vigente.

III - O advento do art. 105 da Lei nº 8.666/93 (Lei nº 14.133/2021) **não teve o condão de alterar diretamente o regime jurídico dos restos a pagar no contexto dos contratos administrativos, trata-se, isso sim, de reafirmação do que se observou do art. 165, § 1º, da Constituição Federal, no sentido de estabelecer o Plano Plurianual como documento responsável por compilar a diretivas estratégicas do planejamento orçamentário do país. (grifo nosso)**

Processo SEI nº 00688.000717/2019-98

16. *Assim sendo, sugere-se a edição de nova Orientação Normativa, sem revogação da ON nº 39, de 2011, para esclarecer o dispositivo legal:*

Os contratos regidos pela Lei nº 14.133, de 2021, como previsto no caput do art. 105, podem ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar.

REFERÊNCIAS : Parecer n. 00010/2021/CNLCA/CGU/AGU e Parecer SEI Nº 14557/2021/ME, Orientação Normativa nº 39, de 13 DE DEZEMBRO DE 2011, arts. 35 e 36, da Lei nº 4.320, de 1965, art. 16 da Complementar nº 101, de 2000; art. 165, §1º, da Constituição Federal,

À consideração superior.

Brasília, 17 de dezembro de 2021.

LESLEI LESTER DOS ANJOS MAGALHÃES
Advogado da União