



I ENUNCIADOS

**APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021
EM CENTRAIS DE COMPRAS E
CONSÓRCIOS PÚBLICOS**

Coordenação:
André Luiz de Oliveira
Dagmar José Belotto
Fernando Henrique Rönnau

INTRODUÇÃO

A promulgação da Lei Federal nº 14.133/2021 inaugurou uma nova etapa na gestão das contratações públicas dos entes federativos. O desafio de interpretar e aplicar um novo marco normativo repleto de inovações e complexidades, sobretudo quanto às peculiaridades que envolvem as contratações realizadas por consórcios públicos, fez surgir a necessidade de construir diretrizes interpretativas que proporcionem maior segurança jurídica, uniformidade de procedimentos e eficiência administrativa na busca de uma consolidação interpretativa e adequação às realidades operacionais.

É nesse contexto que nasce o projeto “I Enunciados do CINCATARINA – Aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021 em Centrais de Compras e Consórcios Públicos”, idealizado, coordenado e desenvolvido por empregados públicos do próprio Consórcio Interfederativo Santa Catarina – CINCATARINA. A iniciativa é fruto de um processo colaborativo e técnico, idealizado como instrumento de orientação e padronização de entendimentos no âmbito das compras públicas realizadas por consórcios públicos, sem prejuízo de entendimentos divergentes e da evolução contínua da interpretação jurídica.

O Regulamento, aprovado pela Resolução nº 132/2025, serviu de norte para o desenvolvimento dos trabalhos, dividindo os temas em 09 (nove) grupos temáticos. Os enunciados aprovados são fruto do esforço coletivo dos empregados públicos do CINCATARINA que debateram, redigiram e validaram proposições voltadas à correta aplicação da nova lei, considerando as especificidades do modelo consorcial. Os enunciados oferecem valiosa contribuição para a governança, a segurança jurídica e a eficiência das contratações públicas realizadas nesse contexto.

A elaboração e aprovação dos enunciados representam um marco institucional relevante, pois traduz esforços coletivos para consolidar interpretações qualificadas da Nova Lei de Licitações à luz da realidade consorcial. Não se trata de cristalizar entendimentos, mas sim de oferecer uma base técnica que auxilie os entes consorciados e seus servidores na aplicação coerente e fundamentada da legislação.

Com a publicação destes enunciados durante o Congresso de Licitações do CINCATARINA – LICITACIN 2025, espera-se fomentar o debate, fortalecer a governança e contribuir para a evolução das boas práticas públicas de contratação, a partir da experiência concreta dos consórcios públicos.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

ENUNCIADOS DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DO CINCATARINA

GT 1 – Âmbito de aplicação, princípios, definições e regulamentação:

ENUNCIADO 01

Na forma do art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021, é aplicável o princípio do formalismo moderado. Todavia, não é absoluto, devendo sua incidência ser limitada pelos princípios previstos no *caput* do art. 5º dessa lei, em especial a igualdade e a segurança jurídica.

ENUNCIADO 02

Nos termos do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021, toda "atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração", será definida como serviço *lato sensu* (inciso XI), enquadrado em uma dessas 3 categorias:

1 - Obra (inciso XII), quando for "estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel". É dividido em comum ou especial.

2 - Serviço de engenharia (inciso XXI), quando "são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados" e "não enquadradas no conceito de obra". É dividido em comum (alínea "a"), especial (alínea "b") e residual.

3 - Serviço *stricto sensu* (serviço em geral), categorial residual, composta por todo serviço que não é, por força de lei, privativo das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, ou seja, que não é obra nem serviço de engenharia. É dividido em serviço comum (inciso XIII) e serviço especial (inciso XIV).

As definições contidas nos incisos XV (contínuo), XVI (contínuo com regime de dedicação exclusiva de mão de obra), XVII (não contínuos ou contratados por escopo), XVIII (técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual), XXII (de grande vulto) e XXXVI (nacional) são atributos aplicáveis a alguns ou todos os serviços *lato sensu*, que podem ser concorrentes entre si e não substituem a necessidade de classificar o serviço em uma das três categorias acima expostas.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

ENUNCIADO 03

Para fins da adequada interpretação dos dispositivos relacionados ao processo licitatório na Lei Federal nº 14.133/2021, o conceito de obra previsto no seu art. 6º, inciso XII, deve ser subdividido, tal qual o serviço de engenharia, em comum e especial. Obras comuns serão aquelas que têm por objeto ações objetivamente padronizáveis, sem complexidade técnica e operacional, enquanto as demais serão obras especiais.

Refere-se ao conceito de obra comum aquela citada no art. 18, § 3º (dispensada da elaboração de projetos), no art. 55, inciso II, alínea "a" (que possui prazo de 10 dias para apresentação das propostas), e no art. 85 (que pode ser contratada por registro de preços) da Lei Federal nº 14.133/2021; ao de obra especial, aquela citada no art. 36, § 1º, inciso IV (julgada por técnica e preço), e no art. 55, inciso II, alínea "b" (que possui prazo de 25 dias para apresentação das propostas), da Lei Federal nº 14.133/2021. Para as demais menções legais à obra, a classificação em comum ou especial não possui relevância.

ENUNCIADO 04

O termo "compreendem" ao final do inciso XXI do art. 6º da Lei Federal nº 14.133/2021 não deve ser entendido de modo taxativo, sendo classificado como serviço de engenharia todo serviço cujas atividades, "não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo [6º], são estabelecidas, por força de lei, como privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados", ainda que não se enquadre na classificação de suas alíneas "a" e "b". Caso um serviço de engenharia não se enquadre como serviço comum de engenharia (alínea "a"), mas não possua a "alta heterogeneidade ou complexidade" necessária para o serviço especial de engenharia (alínea "b"), ainda será um serviço de engenharia (residual, inominado ou outra nomenclatura adequada). Interpretação diversa classificaria equivocadamente como serviço em geral (stricto sensu) aquilo que é privativo por lei das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados.

ENUNCIADO 05

Não há ofensa ao princípio da segregação de funções a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções na fase preparatória e na gestão e fiscalização de contratos, quando não verificada a suscetibilidade a riscos.

Inovação e Modernização na Gestão Pública

ENUNCIADO 06

A Administração somente poderá vedar a participação de consórcio de empresas de forma justificada, sendo regra a autorização da participação de consórcios de empresas nas licitações e contratações, nos termos do art. 15 da Lei Federal nº 14.133/2021.

GT 2 – Planejamento das contratações:

ENUNCIADO 07

Em razão da desproporção entre licitações realizadas e contratações efetuadas pelos consórcios públicos que atuam como Centrais de Compras, essas entidades poderão cindir o documento previsto no inciso VII do art. 12 da Lei Federal nº 14.133/2021 em dois: 1) um plano de contratações anual, no qual indicará todas as contratações que pretende formalizar, com o objetivo de racionalizar as suas contratações e subsidiar a elaboração do seu orçamento; e 2) um plano de licitações anual, no qual indicará todas as licitações que pretende conduzir, mesmo que delas não contrate, com o objetivo de racionalizar as suas licitações, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e posterior compatibilização com a fase preparatória e o estudo técnico preliminar, além de sinalizar suas intenções ao mercado para que os fornecedores possam participar melhor das licitações.

ENUNCIADO 08

Em pesquisa de preços em licitações para registro de preço, a observância das "quantidades a serem contratadas" (*caput* do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021) é mitigada, uma vez que os fornecedores que participarem da licitação deverão estar preparados para operacionalizar as entregas de quantitativos reduzidos, inclusive eventualmente distantes do total registrado. A pesquisa de preço deve refletir o valor de mercado para as contratações individuais decorrentes dos preços registros, e não o quantitativo total registrado em ata.

ENUNCIADO 09

No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, quando os parâmetros do § 2º do art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021 forem comprovadamente inviáveis ou insuficientes para a definição do valor estimado, o regulamento do órgão ou entidade poderá prever, de forma subsidiária e sucessiva, a utilização do parâmetro previsto no inciso IV do § 1º do art. 23 ou de outros sistemas de custos, nos termos do § 3º do art. 23. Entre as situações de

inviável utilização dos parâmetros do § 2º do art. 23, destaca-se a inexistência dos itens da respectiva obra ou serviço de engenharia nas tabelas e mídias dos incisos I e II e a alta heterogeneidade do objeto, que supera os padrões usuais encontrados nas pesquisas em contratações e notas fiscais previstas incisos III e IV.

ENUNCIADO 10

A Administração poderá, quando verificada a manutenção da "necessidade da contratação" e das "alternativas possíveis", regulamentar a remissão a estudos técnicos preliminares anteriores, citando-os diretamente ou utilizando-os na íntegra, devendo definir parâmetros objetivos para seu uso, de forma que um mesmo estudo não seja indefinidamente citado.

ENUNCIADO 11

O Estudo Técnico Preliminar não constitui anexo obrigatório do edital de licitação ou instrumento convocatório análogo, não havendo, porém, óbice à sua eventual publicação, desde que adotadas as providências para mitigação do risco de informações conflitantes com o Termo de Referência e ocultação de informações sigilosas ou de publicidade diferida.

ENUNCIADO 12

A estimativa do quantitativo e do valor da contratação prevista no Estudo Técnico Preliminar – ETP consiste em uma análise inicial dos preços praticados no mercado para avaliação da viabilidade da solução e prosseguimento do processo administrativo licitatório, possuindo caráter precário. Em razão disso, não se submete às disposições referentes à pesquisa de preços previstas no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, podendo utilizar-se de quantitativos e orçamentos de contratações anteriormente realizadas para atendimento de demanda similares e não vinculará o termo de referência ou projeto básico ou projeto executivo, os quais definirão, com autonomia e para todos os fins da licitação, os quantitativos e valores orçados.

ENUNCIADO 13

A elaboração dos documentos da fase interna pelo consórcio público, dispensa a obrigatoriedade dos órgãos participantes em elaborar os mesmos documentos, uma vez que estes participam do resultado da licitação.

ENUNCIADO 14

O Documento de Formalização de Demanda (DFD) previsto art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021 é o documento sucinto que deve abrir todo processo de contratação, seja por licitação ou contratação direta, contendo a necessidade a ser atendida e o respectivo item do Plano Anual de Contratações, aplicando-se à aquisição de bens, prestação de serviços e realização de obras.

GT 3 – Seleção de Fornecedores: Julgamento, habilitação e impugnações:

ENUNCIADO 15

Não comporta conhecimento o recurso – ou parcela dele – interposto na forma do art. 165, inciso I, alíneas "b" e "c", da Lei Federal nº 14.133/2021 cuja motivação se fundamente, de forma direta ou indireta, na alegação de irregularidade de cláusula do edital, em razão de ser matéria preclusa, insuscetível de impugnação administrativa além daquela prevista no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

ENUNCIADO 16

O recurso interposto na forma do art. 165, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 que, da análise da autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, não impugnar ato previsto nas alíneas do referido inciso, deverá ser por ela analisado como pedido de reconsideração, em única instância, na forma do art. 165, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021, em razão da natureza subsidiária deste sucedâneo recursal e do princípio do formalismo moderado.

ENUNCIADO 17

O estabelecimento de exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação previsto no § 4º do art. 69 da Lei Federal nº 14.133/2021 é medida discricionária da administração que permite uma demonstração adicional de aptidão econômica do licitante.

ENUNCIADO 18

O § 4º do art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021 contém presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos do § 2º do mesmo art. 59.

ENUNCIADO 19

A apresentação de Certidão do MTE na que o licitante emprega PCDs em número inferior ao percentual previsto na Lei Federal nº 8.213/1991, não acarreta a imediata inabilitação da empresa, devendo ser adotada diligência pelo pregoeiro afim de buscar esclarecimentos sobre os fatos.

ENUNCIADO 20

Ato da autoridade jurídica máxima competente poderá dispensar a elaboração do parecer jurídico em todas as contratações, diretas ou resultantes de licitação, com valor inferior ao limite geral de dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, inciso II), nos termos do § 5º do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021.

GT 4 – Contratação direta:

ENUNCIADO 21

A administração pública poderá regulamentar a utilização de procedimentos simplificados de contratação direta, podendo dispensar, na proporção do valor e do grau de complexidade da contratação: 1. a elaboração dos documentos previsto na segunda parte do inciso I e no inciso III do art. 72 da Lei Federal nº 14.133/2021; 2. a exigência de documentação relativa à habilitação e à qualificação, ressalvada a previsão do § 3º do art. 195 da Constituição Federal; 3. a realização da divulgação prevista no § 3º do art. 75 da Lei nº 14.133/2021; e 4. o instrumento de contrato, nos termos do art. 95 da Lei Federal nº 14.133/2021.

ENUNCIADO 22

As pequenas compras e prestações de serviços de pronto pagamento realizadas através do regime de adiantamento, por não serem compatíveis com o planejamento de contratações e com o processo normal de aplicação da despesa pública em razão da urgência, excepcionalidade e eventualidade, não se configuram como modalidade de contratação direta em razão do valor (art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021), razão pela qual não se submetem ao procedimento previsto no art. 72, tampouco ao regime geral da Lei Federal nº 14.133/2021, cabendo à administração pública regulamentar a forma de sua realização de acordo com os princípios aplicáveis à administração pública.

ENUNCIADO 23

Nas contratações de bens ou serviços contínuos por dispensa de licitação em razão do valor, conforme o art. 75, incisos I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021, o limite para fins de apuração de fracionamento da despesa deve ser considerado por exercício financeiro, e não pela vigência do contrato. Assim, contratações que extrapolem um exercício financeiro podem ultrapassar os valores estabelecidos nos referidos incisos, desde que observados os limites por exercício financeiro.

GT 5 – Instrumentos auxiliares:

ENUNCIADO 24

Em licitação compartilhada para registro de preços cuja fase preparatória tenha sido realizada pelo Órgão Gerenciador, a ratificação, pelos órgãos participantes, desses documentos pode se dar de forma escalonada em até três momentos: 1) na manifestação de intenção de registro de preços, confirmando que, em suas análises abstratas, a solução encontrada no estudo técnico preliminar atende de modo mais satisfatório às suas demandas futuras abstratas; 2) na assinatura da ata de registro de preços ou documento que lhe proporcione a participação na ata, confirmando que o objeto efetivamente licitado e descrito na ata apresenta-se como solução para atender a essas demandas futuras; e 3) no momento de contratação através do preço registrado, em que se confirma definitivamente que a aquisição daquele bem atende à demanda da administração existente concretamente naquela realidade e momento.

ENUNCIADO 25

As vedações previstas no § 3º do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021 dizem respeito exclusivamente à adesão posterior de órgãos ou entidades não participantes à ata de registro de preços (caronas), não se aplicando àqueles órgãos ou entidades que, mesmo sendo de nível federal ou estadual, integram originalmente a ata de registro de preços (participantes) e dela podem contratar, mesmo quando gerenciada por órgão ou entidade de nível municipal.

ENUNCIADO 26

Os órgãos e entidades que atuarem como centrais de compras poderão realizar, em analogia à disciplina das licitações e contratações diretas compartilhadas, o credenciamento na modalidade compartilhada. Nessa hipótese, o procedimento auxiliar será realizado pela central de compras

credenciante - incluindo a fase preparatória, a publicação do edital e a fase de credenciamento propriamente dito - em condição análoga à de órgão gerenciador. As contratações decorrentes do credenciamento serão celebradas pelos órgãos e entidades contratantes, em condição análoga à de órgão participante. Assim como a contratação direta compartilhada, o procedimento auxiliar de credenciamento compartilhado deverá ser regulamentado, ao menos, pelo órgão ou entidade credenciante, sendo-lhe aplicadas as disposições legais e regulamentares referentes ao credenciamento.

ENUNCIADO 27

O órgão gerenciador poderá realizar o remanejamento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços entre os órgãos participantes e si mesmo, desde que: 1. haja disposição expressa no edital de licitação e na ata de registro de preços; 2. os órgãos participantes que terão seus quantitativos alterados expressem sua anuência; e 3. o remanejamento não desconfigure a essência do objeto da ata de registro de preços. Por expressa disposição dos §§ 4º e 5º do art. 86 da Lei Federal nº 14.133/2021, os quantitativos dos órgãos não participantes que aderirem à ata de registro de preços não provirá do remanejamento.

GT 6 – Contratos administrativos: formalização e garantias:

ENUNCIADO 28

As quantidades registradas em ata de registro de preços poderão ser renovadas quando da prorrogação de sua vigência, observados os requisitos do art. 84 da Lei Federal nº 14.133/2021. Para tanto, é indispensável que tal possibilidade tenha sido contemplada no planejamento da contratação e expressamente prevista no ato convocatório, devendo a prorrogação ser instrumentalizada por termo aditivo e condicionada à manutenção da vantagem econômica.

ENUNCIADO 29

Nos casos de esgotamento da quantidade registrada, será admitida a antecipação da prorrogação da vigência da ata de registro de preço, pelo prazo máximo de doze meses, com a renovação das quantidades.

ENUNCIADO 30

O instrumento de contrato poderá ser substituído por outro instrumento hábil na hipótese de contratação cujo valor não ultrapasse os limites estabelecidos para a dispensa de licitação em razão do valor (art. 75, I e II, da Lei Federal nº 14.133/2021), inclusive se resultou de inexigibilidades ou licitações.

GT 7 – Execução e alteração dos contratos:

ENUNCIADO 31

Embora não haja preclusão lógica do direito ao reajuste em sentido estrito, compete à contratada a apresentação do pedido, não cabendo, portanto, ao contratante processar, de ofício, o reajuste.

ENUNCIADO 32

A prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços não enseja atualização monetária dos preços registrados, mantendo-se inalterados os valores originalmente acordados durante o período de extensão da vigência, salvo revisões dos preços registrados.

GT 8 – Controle das contratações: fiscalização, sanções:

ENUNCIADO 33

Os consórcios públicos que atuam como centrais de compras poderão, em atenção aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, permitir a participação em suas licitações compartilhadas (art. 19 do Decreto Federal nº 6.017/2007) de licitantes sancionados com impedimento por ente da federação consorciado. Todavia, deverá ser vedada, em qualquer hipótese, a celebração de contratos decorrentes dessa licitação compartilhada com os órgãos e entidades do ente da federação que houver aplicado a sanção e com o próprio consórcio público.

ENUNCIADO 34

A penalidade de impedimento aplicada por consórcio público com personalidade jurídica de direito público, nos termos do § 4º do art. 156 da Lei Federal nº 14.133/2021, impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da administração pública direta e indireta de todos os entes da federação consorciados, visto que "integra a administração indireta de todos os entes da Federação consorciados" (§ 1º do art. 6º da Lei Federal nº 11.107/2005).