

Nova Lei de Licitações e Contratos competência legislativa, âmbito de incidência, vigência e impacto nas leis estaduais, municipais e regulamentos do Sistema S

Por **Edgar Guimarães**¹

1. Introdução

Em 10 de dezembro de 2020 o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei nº 4.253/2020, substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei nº 1.292-E de 1995 do Senado Federal (PLS nº 163/95 na Casa de origem), que estabelece normas gerais de licitação e contratação para a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

De acordo com o devido processo legislativo, o Presidente da República, no exercício dos poderes que lhe são conferidos, vetou alguns dispositivos do referido Projeto de Lei, sancionando a maioria deles, estabelecendo um novo regime jurídico para as licitações e contratações públicas por meio da publicação da nº Lei nº 14.133 na Diário Oficial da União do dia 01/04/2021.

Além de novas regras para as licitações e contratos administrativos, o novel Diploma legal altera as Leis nº 13.105/2015, (Código de Processo Civil), 8.987/1995 (Lei das Concessões), 11.079/2004 (Lei das PPPs), o Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal), e revoga dispositivos da Lei nº 12.462/2011 (Lei do RDC), e as Leis nº 8.666/1993 (Lei de licitações e contratos) e 10.520/2002 (Lei do Pregão).

A Lei nº 14.133/2021 incorpora grande parte dos dispositivos da Lei 8.666/1993, da Lei 12.462/2011 (RDC) e da Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão), bem como de diversas Instruções Normativas expedidas pelo Governo Federal.

O que se percebe é uma consolidação de alguns Diplomas legais e de diversas instruções normativas em um único texto normativo, o que pode ser considerado algo positivo, pois, até então, o que se tinha no âmbito federal era uma verdadeira “colcha de retratos” com diversas leis, decretos, portarias e outros atos regulamentares estabelecendo regras para o processo de contratação pública.

Todavia, é lamentável que depois de anos em tramitação e discussão no Congresso, o resultado não tenha sido aquele aguardado pela Administração Pública e também pela comunidade jurídica em geral. Esperava-se uma lei enxuta, menos formalista, menos burocrática, atual, adequada aos dias de hoje e, sobretudo, que indicasse, expressamente, todas as prescrições consideradas “normas gerais” de licitações e contratos, criando, assim, um ambiente propício e seguro para que Estados, Municípios e Distrito Federal legissem de forma suplementar tratando das suas peculiaridades.

É forçoso reconhecer que nasce uma lei velha e ultrapassada com um ou outro ponto que merece destaque, como por exemplo, uma atenção maior para as licitações sustentáveis, regras e procedimentos para reabilitação de empresas sancionadas; a utilização de meios alternativos de resolução de controvérsias (conciliação, mediação,

¹ Advogado; Pós-Doutor em Direito pela Università del Salento (Itália). Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela PUC/SP; Professor em cursos de Pós-graduação; Consultor Jurídico (aposentado) do Tribunal de Contas do Estado do Paraná; Presidente do Instituto Paranaense de Direito Administrativo; Membro dos Institutos Brasileiro de Direito Administrativo, do Instituto dos Advogados do Paraná e do Conselho Científico do Instituto Romeu Felipe Bacellar. Árbitro da Câmara de Arbitragem e Mediação da FIEP/PR. Conselheiro da OAB/PR.

comitê de resolução de disputas e arbitragem) e a criação de um Portal Nacional de Contratações Públicas.

Neste ensaio, sem a pretensão de esgotar a temática proposta, teceremos algumas considerações acerca da competência para legislar sobre a matéria licitatória e contratual, o âmbito de incidência e vigência da nova lei, bem como o seu impacto em leis estaduais e regulamentos de entidades do Sistema S. É o que faremos adiante.

2. Competência legislativa

A disciplina jurídica regedora das licitações e contratações públicas encontra fundamento primário no plano constitucional. No âmbito da Carta da República cabe destacar dois comandos, o primeiro relacionado à competência legislativa (art. 22, inc. XXVII) e o segundo ao dever de licitar (art. 37, inc. XXI).

Em que pese o primeiro deles tratar da competência para legislar sobre *normas gerais* e o segundo estabelecer uma regra geral a ser observada por ocasião das contratações públicas, entendemos que ambos possuem uma ligação muito próxima, conforme veremos adiante.

A propósito da distribuição de competências dentro da organização federativa, cabe assinalar o pensamento de Alice Gonzalez Borges² no sentido de que a Constituição de 1988 deu um novo tratamento, tornando-a muito mais simples, racional e intuitiva, preservando a autonomia das ordens federadas e estabelecendo uma nítida delimitação das competências de cada qual, tornando invidiosa e objetiva a arrumação e a harmonização das diversas esferas legislativas, quando incidentes sobre uma mesma matéria.

De acordo como o conjunto de competências legislativas instituído pela Constituição de 1988, compete à União legislar de forma privativa, sobre *normas gerais* de licitação e contratação para as Administrações Públicas Diretas, Autárquicas e Fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, inciso III.³

A teor do comando constitucional antes citado, as pessoas políticas que integram a federação estão, nítida e expressamente subordinadas às *normas gerais* de licitação e contratação editadas pela União.

É preciso deixar claro que a União possui competência não apenas para legislar sobre *normas gerais*. Cabe a ela editar também *normas específicas*, porém, estas de observância obrigatória tão somente na órbita federal.

Ademais, por obvio, a mencionada competência da União para legislar privativamente sobre *normas gerais* de licitação e contratação pública, não exclui, nem poderia excluir, a competência suplementar dos Estados, Municípios e do Distrito Federal para disporem sobre *normas específicas* visando tratar de suas peculiaridades locais.

Neste sentido, vale mencionar o entendimento externado no Voto do Ministro Teori Zavascki por ocasião do julgamento da ADI 3.735 (DJe de 1º/08/2017) em que se analisou a matéria aqui enfrentada. Vejamos: “esta *privatividade*, contudo, não elidiu a *competência dos demais entes federativos para legislar sobre o tema. Na medida em que se*

² BORGES, Alice Gonzalez. **Normas gerais no estatuto de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991, p. 16.

³ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

limitou ao plano das “normas gerais”, a própria regra, de competência do art. 22, XXVII, da CF pressupôs a integração da disciplina jurídica da matéria pela edição de outras normas, “não gerais”, a serem editadas pelos demais entes federativos, no desempenho das competências próprias que lhes cabem, seja com fundamento nos arts. 24 e 25, § 1º, da CF – no caso dos Estados-membros – ou no art. 30, II, da CF – no tocante aos Municípios.”

Não remanescem dúvidas de que os Estados-membros se organizam e se regem pelas Constituições e leis que adotarem e, de acordo com o § 1º, do artigo 25⁴, estão autorizados a exercer as competências legislativas que não lhes sejam vedadas pela Constituição Federal, disposição aplicável de igual forma ao Distrito Federal.

Quanto aos Municípios, conforme dicção do inciso I, do artigo 30⁵ do texto constitucional, as suas competências legislativas amparam-se na predominância dos assuntos de interesse local, devendo as respectivas Leis Orgânicas guardarem conformidade com a Constituição Federal e a do respectivo Estado-membro.

De uma interpretação sistemática da Constituição da República, especialmente com as atenções voltadas para os dispositivos acima mencionados, é forçoso concluir que compete à União editar, privativamente, *normas gerais* de licitação e contratação pública (art. 22, XXVII) de observância obrigatória por todos entes da federação, podendo e devendo os Estados-membros, Municípios e Distrito Federal legislar acerca de *normas específicas* adequadas a cada realidade local.

Em razão dos níveis de poderes políticos, independentes e autônomos estabelecidos pelo regime jurídico-constitucional, bem como das diferentes realidades socioeconômicas do nosso País, as *normas gerais* de licitação e contratação pública editadas pela União necessitam de leis estaduais e municipais versando sobre *normas específicas* voltadas, como dito anteriormente, ao trato de peculiaridades locais.

Neste sentido, endossamos integralmente as palavras de Adilson Abreu Dallari⁶ ao sustentar que “é absurdo uma legislação única de licitações, tanto para um pequeno Município do interior quanto para a União, ou para a Capital de São Paulo. Sendo a licitação matéria de direito administrativo, deve ela ser disciplinada pela legislação de cada pessoa jurídica de capacidade política, de acordo com suas peculiaridades.”

É lamentável que no Brasil, uma república federativa formada pela união de 26 estados federados, 5.568 municípios e do Distrito Federal, apenas os Estados do Paraná, Bahia, Sergipe, Goiás, São Paulo e o Município de São Paulo, tenham editado leis de licitação e contratação pública. Os demais entes federativos que até o momento não exerceram a competência suplementar que a Constituição lhes assegura, adotam, integralmente, as vetustas disposições da Lei nº 8.666/93.

3. Normas gerais e normas específicas de licitação e contratação pública

Consoante o exposto no tópico anterior, é possível afirmar que a temática das *normas gerais* é de tamanha importância a ponto de se constituir em um critério divisor de competências entre as unidades da Federação⁷. Assim, a grande questão que se apresenta é a sua conceituação clara e objetiva em matéria de licitação e contratação, com a finalidade

⁴ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

⁵ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

⁶ DALLARI, Adilson Abreu. **Aspectos jurídicos da licitação**. 7ª ed., São Paulo: Saraiva, 2006, p. 24.

⁷ Neste sentido é o pensamento de Alice Gonzales Borges, ob. cit., p. 26.

de se fixar os limites legislativos conferidos pela Constituição de 1988 aos Estados-membros, Municípios e Distrito Federal.

Conceituar norma geral trata-se, em verdade, de tarefa difícil e que há muito vem sendo discutida no plano da doutrina. Adilson Abreu Dallari⁸ reconhece tal dificuldade e anota que *“é mais fácil chegar à norma geral pelo caminho inverso, dizendo o que não é norma geral. Não é norma geral aquela que corresponde a uma especificação, a um detalhamento.”*

Na visão do mencionado autor *“norma geral é aquela que cuida de determinada matéria de maneira ampla. Norma geral é aquela que comporta uma aplicação uniforme pela União, Estados e Municípios; norma geral é aquela que não é completa em si mesma, mas exige uma complementação.”*⁹

Na mesma linha é o pensamento de Alice Gonzalez Borges¹⁰ ao sustentar que *“são normas gerais aquelas que, por alguma razão, convém ao interesse público sejam tratadas por igual, entre todas as ordens da Federação, para que sejam devidamente instrumentalizados e viabilizados os princípios constitucionais com que têm pertinência. A bem da ordem harmônica que deve manter coesos os entes federados, evitam-se, desse modo, atritos, colidências, discriminações, de possível e fácil ocorrência.”*

Reconhecemos que se trata de um conceito fluído, impreciso comportando uma zona de certeza positiva e outra de certeza negativa.

Dadas as dificuldades que se apresentam, preferimos adotar um critério negativista ou residual para se chegar a uma conclusão. Assim, em outras palavras e de uma forma despreziosa e infinitamente mais sintética, podemos afirmar que não são normas gerais aquelas que descem a detalhes, preciosismos, especificidades.

De outra sorte, defendemos como critério delimitador de seu conteúdo a análise dos elementos contidos na Carta da República, de onde é possível concluir tratar-se de norma geral todas aquelas relacionadas, por exemplo, à observância dos princípios da Administração Pública, à obrigatoriedade de contratação somente mediante processo seletivo prévio de licitação (o dever legal de licitar), à garantia da competitividade, da moralidade e igualdade no certame.

Desta forma, será norma geral toda aquela que, relacionada aos aspectos acima citados, possui um âmbito de incidência nacional, circunscrevendo-se a qualquer pessoa política, de qualquer dos níveis da Federação, como observa Geraldo Ataliba¹¹, que as define como *“leis nacionais; leis que não se circunscrevem ao âmbito de qualquer pessoa política, mas que os transcendem aos três. Não se confundem com a lei federal, estadual ou municipal e têm seu campo próprio e específico, excludente das outras três e reciprocamente.”*

De acordo com a nossa percepção, ao interpretarmos a Lei nº 14.133/2021 podemos elencar na categoria de *norma geral* e, portanto, dentro da zona de certeza positiva, a exemplo das disposições sobre a LC 123/2006, os princípios jurídicos das licitações, objetivos do processo licitatório, margem de preferência, os critérios de julgamento, licitações internacionais, os prazos mínimos para apresentação de propostas/lances, os modos de disputa, exigências de habilitação, hipóteses de contratação direta, procedimentos para alienação de bens, formalização do processo de contratação direta, prerrogativas da

⁸ Ob. cit. , p. 25.

⁹ Ob. cit. p. 25.

¹⁰ BORGES, Alice Gonzalez. Ob. cit. p. 26.

¹¹ ATALIBA, Geraldo. **Normas Gerais na Constituição – Leis Nacionais, Leis Federais e seu Regime Jurídico**. Estudos e Pareceres de Direito Tributário, vol. 3, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978, p. 15.

Administração, dos pagamentos, nulidade dos contratos, meios alternativos de resolução de controvérsias, infrações e sanções administrativas, impugnações, esclarecimentos e recursos, controle das licitações.

De outro giro, são *normas específicas* e, sendo assim, enquadradas na zona de certeza negativa, as disposições que tratam dos agentes públicos envolvidos no processo licitatório, o rito procedimental do processo licitatório, a fase preparatória das licitações, as modalidades de licitação, o planejamento das compras e até mesmo o portal nacional de contratações públicas.

Com efeito, repisamos que, em virtude da competência privativa para dispor sobre *normas gerais*, as demais pessoas políticas integrantes da Federação, quando da edição de leis locais versando sobre normas específicas voltadas ao atendimento das respectivas peculiaridades, deverão respeitar as diretrizes gerais advindas da União.

4. Âmbito de incidência e vigência da Lei nº 14.133/2021

O *caput* do artigo 1º da Lei nº 14.133/2021 contempla redação no sentido de que “esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (...)”¹²

De uma interpretação literal deste dispositivo, técnica não recomendada pelo boa hermenêutica, o leitor mais afoito poderia concluir que a nova lei, em todos os seus artigos, prescreve apenas normas gerais, o que é um ledo engano. Conclusão neste sentido seria transformar em geral várias disposições que não são, subtraindo pela via legislativa a competência suplementar dos Estados, Municípios e Distrito Federal para tratar da matéria.

Entendemos que a interpretação a ser dada ao *caput* do artigo 1º, deve ser conforme a Constituição Federal e tendo como pano de fundo os comandos dos artigos 22, inciso XXVII, 25, § 1º e 30, inciso I, eliminando, desta forma, eventual inconstitucionalidade em razão de uma usurpação de competência.

A bem da verdade, o novel Diploma legal deveria ter especificado com clareza o conjunto de normas gerais a serem aplicadas e observadas por todas as pessoas políticas da federação, criando, desta forma, um ambiente seguro para que estas pessoas legissem localmente acerca das normas específicas de licitação e contratação pública.

Lamentavelmente isto não ocorreu, o que não impede que Estados, Municípios e Distrito Federal, no gozo de uma competência suplementar que a Constituição Federal lhes assegura e respeitando as normas gerais fixadas pela União, editem normas específicas conformes às peculiaridades locais.

Não restam dúvidas que a Lei nº 14.133/2021 deve ser observada e aplicada integralmente por todas as entidades que integram a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional da União, pelos Poderes Legislativo e Judiciário da União, bem como pelo Tribunal de Contas da União. Todavia, os Estados, Municípios e Distrito Federal estarão obrigados a respeitar tão somente as normas gerais constantes da nova lei.

Cabe anotar que a observância e aplicação integral da nova lei fora da órbita da federal, deverá ocorrer quando do manuseio de recursos transferidos pela União à título de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.¹³

¹² Vale lembrar que o *caput* do artigo 1º da Lei nº 8.666/93 contém a mesma prescrição.

¹³ Artigo 184 da Lei nº 14.133/2021.

A propósito da vigência da Lei nº 14.133/2021, o seu artigo 194 estabelece que a entrada em vigor se dá na data de publicação, não havendo qualquer período de vacância, como normalmente ocorre em face da complexidade e inovação de alguns Diplomas legais, período este voltado para que os aplicadores do direito disponham de tempo para compreender e subtrair dos textos legais a melhor interpretação visando sua esmerada aplicação.

Diante do que dispõe o artigo antes citado, uma vez publicada, a Lei nº 14.133/2021 passa a produzir efeitos jurídicos imediatamente, podendo, desde logo, ser aplicada. Porém, durante o decurso do prazo de 2 (dois) anos contado da data da sua publicação, a Lei nº 8.666/93 (lei de licitações e contratos), a Lei nº 10.520/02 (lei do pregão) e a Lei nº 12.462/11 (lei do RDC) também estarão vigendo¹⁴. Tal fato se dá em razão de que o legislador criou um período de convivência entre o regime jurídico antigo e a nova lei. Assim, durante os 2 anos teremos os dois regimes em pleno vigor, podendo o administrador público, por ocasião da instauração de processo licitatório ou de contratação direta, optar por um ou outro regime jurídico, sendo vedada, apenas, a combinação da nova lei com o regime antigo.

A opção por um certo regime jurídico não precisa ser motivada, bastando a indicação expressa no edital ou no instrumento de contrato. Caso a Administração opte por aplicar o regime jurídico antigo, este incidirá durante toda a vigência do respectivo contrato, ainda que o prazo de 2 anos tenha expirado.

5. Impacto da Lei nº 14.133/2021 nas leis estaduais e municipais

Consoante sustentamos neste ensaio, Estados, Municípios e Distrito Federal dispõem de competência legislativa suplementar em matéria de licitação e contratação pública, podendo, assim, editarem leis locais, respeitando as normas gerais fixadas pela União.

Pois bem, neste cenário apenas o Estados do Paraná, Bahia, Sergipe, São Paulo e o Município de São Paulo, exerceram suas competências legislativas suplementares e editaram lei próprias sobre esta matéria. Ocorre que todos os Diplomas legais são anteriores à Lei nº 14.133/2021. A lei do Estado de São Paulo data de 1989 (Lei nº 6.544), do Município de São Paulo de 2002 (Lei nº 13.278), da Bahia de 2005 (Lei nº 9.433), Sergipe de 2006 (Lei nº 5.848), Paraná de 2007 (Lei nº 15.608) e Goiás de 2012 (Lei nº 17.928).

De acordo com as nossas teses, é possível sustentar que a Lei nº 14.133/2021 não revogou, nem poderia revogar as leis estaduais e municipais até então em vigência. Tais leis continuam produzindo efeitos no mundo jurídico, ou seja, vigendo, naquilo que não conflitam com as normas gerais fixadas pela nova lei de 2021. Mais uma vez, destacamos a extrema importância de estabelecer um conceito preciso de norma geral de licitação e contratação pública, pois se trata de critério que define e delimita a competência legislativa sobre esta matéria.

Na hipótese de inexistir lei estadual ou municipal sobre licitação e contratação pública, situação esta atualmente verificada na maioria dos entes federativos, a alternativa será **(i)** continuar aplicando o regime jurídico antigo (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e Lei nº 12.462/11) durante o biênio contado da publicação da Lei nº 14.133/2021, **(ii)** aplicar integralmente a nova lei ou **(iii)** exercer a competência suplementar para legislar sobre

¹⁴ Conforme disposição do artigo 192, inciso I, o Capítulo dos Crimes e das Penas constante dos artigos 89 a 108 da Lei nº 8.666/93 é revogado na data da publicação da nova lei, sendo inserido no Código Penal. Somente após o biênio é que o restante da Lei nº 8.666/93 (lei de licitações e contratos) e as Leis nº 10.520/02 (lei do pregão) e nº 12.462/11 (lei do RDC) serão automaticamente revogadas.

licitação e contratação pública, editando uma lei local, com respeito as normas gerais fixadas pela União.

Conforme já anotamos em passagem anterior, considerando que o regime jurídico-constitucional criou níveis de poderes políticos, independentes e com autonomia para se auto organizarem política, orçamentária e administrativamente e, ainda, tomando em conta as diferentes realidades socioeconômicas do nosso País, é chegada a hora e vez de Estados, Municípios e Distrito Federal, no gozo dos poderes que a Constituição da República lhes assegura, legislar sobre a matéria licitatória e contratual, disciplinando normas específicas que atendam a organização administrativa de cada qual e, sobretudo, adequadas às peculiaridades locais, respeitando sempre, as normas gerais fixadas pela União.

6. Impacto da Lei nº 14.133/2021 nos regulamentos de licitações e contratos das entidades do Sistema S

As entidades integrantes do denominado Sistema “S”¹⁵ são qualificadas como Serviços Sociais Autônomos¹⁶, não integrantes da estrutura organizacional da Administração Pública Brasileira e, portanto, não se submetem aos rigores da disciplina jurídica das licitações constante da legislação aplicável à Administração Pública brasileira.

Tais entidades são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos que, em razão de gerirem recursos provenientes de contribuições parafiscais e possuem alguns privilégios próprios das pessoas jurídicas de direito público, não têm ampla liberdade para contratar bens e serviços, devendo, para tanto, instaurar um processo prévio denominado licitação, como forma de atender os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e isonomia, dentre outros.

Embora estejam obrigadas a licitar, sustentamos que não se sujeitam aos rigores da ordem jurídica regedora da matéria aplicada à Administração Pública, mas, a regulamentos próprios devidamente publicados, consoante manifestação do Tribunal de Contas da União vazada na Decisão nº 907/1997.

Desta forma, em meados de 2006, os Conselhos Nacionais de tais entidades, baixaram atos aprovando Regulamentos de Licitações e Contratos, estabelecendo a disciplina jurídica a ser observada por ocasião das suas contratações.

Tais regulamentos, assim como a própria lei federal das licitações, não esgotam totalmente a matéria, sendo possível encontrar algumas lacunas, espaços em branco que, de acordo com nosso entendimento, deverão ser colmatados com a aplicação dos princípios jurídicos aplicáveis ao caso concreto e não com a adoção obrigatória do regime jurídico da Administração Pública.

A aplicação subsidiária da Lei nº 14.133/2021 aos processos licitatórios instaurados por entidades do Sistema “S” é, portanto, absolutamente facultativa, tendo em vista a inexistência de norma jurídica que as obrigue a se submeterem às regras da Administração

¹⁵ SESC, SENAI, SENAC, SEBRAE etc.

¹⁶ De acordo com Hely Lopes Meirelles “*Serviços Sociais Autônomos são todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônios próprios (...). Embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados beneficiários.*” (MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, 25ª ed. São Paulo, Malheiros, 2000, p. 346)

Pública, exceção feita nas hipóteses de transferência voluntária de recursos da União à título de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos.¹⁷

Em que pese a Lei nº 14.133/2021 não ter causado nenhum impacto nos Regulamentos das Entidades do Sistema S, esta é uma boa hora para se promover uma atualização no regime jurídico licitatório e contratual vigente no âmbito do Sistema S.

Considerando que tais regramentos datam de 2006, com algumas poucas alterações ocorridas ao longo dos últimos anos, faz-se necessário adequá-los aos avanços sociais, tecnológicos e econômicos da sociedade. Para tanto, sugerimos subtrair da Lei nº 14.133/2021 disposições que possam tornar o processo de contratação mais célere, eficiente e, sobretudo, propiciar o verdadeiro desiderato de uma licitação que é a seleção da melhor proposta para o atendimento de certa necessidade.

7. Conclusões

De todo o exposto no presente estudo, face ao regime jurídico-constitucional instituído pela Constituição da República, pessoas políticas que integram a federação estão, nítida e expressamente subordinadas apenas às *normas gerais* de licitação e contratação pública editadas pela União.

Dessa feita, passaremos a pontuar as principais conclusões extraídas ao longo do texto, em sua respectiva ordem de exposição:

1. à União compete legislar de forma privativa, sobre de *normas gerais* de licitação e contratação para as Administrações Públicas Diretas, Autárquicas e Fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, inciso III;

2. à União compete também legislar sobre *normas específicas* de licitação e contratação pública de observância obrigatória tão somente na órbita federal;

3. Estados, Municípios e do Distrito Federal podem e devem exercer uma competência legislativa suplementar dispondo sobre *normas específicas* de licitação e contratação pública, objetivando tratar de peculiaridades locais e respeitando as *normas gerais* editadas pela União;

4. as *normas gerais* em matéria de licitação e contratação pública se constituem em um critério divisor e delimitador de competências entre as entidades da Federação;

5. não são *normas gerais* aquelas que descem a detalhes, preciosismos, especificidades, minúcias;

6. *normas gerais* são aquelas relacionadas, por exemplo, à observância dos princípios da Administração Pública, à obrigatoriedade de contratação somente mediante processo seletivo prévio de licitação (o dever legal de licitar), à garantia da competitividade, da moralidade e da igualdade no certame, possuindo um âmbito de incidência nacional, circunscrevendo a qualquer pessoa política, de qualquer dos níveis da Federação;

7. a Lei nº 14.133/2021 deve ser observada e aplicada integralmente por todas as entidades que integram a Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional da União, pelos Poderes Legislativo e Judiciário da União, bem como pelo Tribunal de Contas da União;

8. Estados, Municípios e Distrito Federal estarão obrigados a respeitar tão somente as *normas gerais* constantes da Lei nº 14.133/2021, exceto quando do manuseio de recursos

¹⁷ Lei nº 14.133/2021, artigo 184.

transferidos pela União à título de convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal;

9. a Lei nº 14.133/2021, entra em vigor na data de publicação, não havendo qualquer período de vacância;

10. durante o decurso do prazo de 2 (dois) anos contado da data da publicação da Lei nº 14.133/2021, a Lei nº 8.666/93 (lei de licitações e contratos), a Lei nº 10.520/02 (lei do pregão) e a Lei nº 12.462/11 (lei do RDC) também estarão vigendo;

11. durante o citado biênio teremos os dois regimes em pleno vigor, podendo o administrador público, por ocasião da instauração de processo licitatório ou de contratação direta, optar por um ou outro regime jurídico, sendo vedada a combinação da Lei nº 14.133/2021 com o regime antigo;

12. se no curso do biênio legal a Administração optar por aplicar o regime jurídico antigo, este incidirá durante toda a vigência do respectivo contrato, ainda que o prazo de 2 anos tenha expirado;

13. a Lei nº 14.133/2021 não revogou as leis estaduais e municipais até então em vigência. Tais leis continuam produzindo efeitos no mundo jurídico, ou seja, vigendo, naquilo que não conflitarem com as normas gerais fixadas pela nova lei de 2021;

14. inexistindo lei estadual ou municipal sobre licitação e contratação pública, a alternativa será **(i)** continuar aplicando o regime jurídico antigo (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/02 e Lei nº 12.462/11) durante o biênio contado da publicação da Lei nº 14.133/2021; **(ii)** aplicar integralmente a nova lei ou **(iii)** exercer a competência suplementar para legislar sobre licitação e contratação pública, editando uma lei local, com respeito as normas gerais fixadas pela União;

15. a Lei nº 14.133/2021 não causou nenhum impacto nos Regulamentos das Entidades do Sistema S, todavia, esta é uma boa hora para se promover uma atualização no regime jurídico licitatório e contratual vigente no âmbito destas Entidades, adequando-os aos avanços sociais, tecnológicos e econômicos da sociedade.