

# Gerência de Licitações/SEGER

Informativo n.º 002/2024

Data: 10/03/2024



## **Vigência dos editais de Credenciamento (Decreto 5.625-R/2024)**

A redação original do Decreto 5.353-R/2023 estabeleceu o marco final de vigência para todos os editais de Credenciamento em 31/12/23. Entretanto, foi publicado em 23/02/24 o Decreto 5.625-R/2024, alterando tal prazo para 31/12/24.

Diante disso, cumpre apresentar a modulação da aplicação de tal prorrogação, conforme manifestação jurídica da PGE, nos termos do Parecer PGE/PPE 42/2024 e respectivas prorrogações.

### **1. Editais de Credenciamento de prazo indeterminado:**

Os editais de prazo indeterminado regidos pela Lei 8.666/1993, que estavam vigentes em 31/12/23, terão sua vigência expirada no máximo em 31/12/24.

### **2. Editais de Credenciamento de prazo determinado, que estariam vigentes em 23/02/24:**

Os editais de prazo determinado que estariam vigentes na data de publicação do Decreto 5.625-R/2024 (23/02/24), considerando as eventuais prorrogações efetivamente formalizadas, podem ser prorrogados no máximo até 31/12/24, desde que haja tal previsão expressa no instrumento convocatório e que a prorrogação seja formalizada dentro do prazo de vigência.

### **3. Editais de Credenciamento de prazo determinado, que expiraram por decurso de prazo:**

Os editais de prazo determinado que alcançaram o fim de sua vigência por decurso de prazo, considerando as eventuais prorrogações efetivamente formalizadas, entre a publicação do Decreto 5.353-R/2023 (29/03/23) e a publicação do Decreto 5.625-R/2024 (23/02/24), são considerados extintos e não poderão ser prorrogados.

Em 10/03/2024

**GERÊNCIA DE LICITAÇÕES  
GELIC/SUBAD/SEGER**

#### **Anexos**

Parecer PGE/PPE 42/2024 e aprovações



#### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 10/03/2024 23:37:30 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por HELOIZA DA ROCHA RODRIGUES (GERENTE FG-GE - GELIC - SEGER - GOVES)  
Valor Legal: CÓPIA SIMPLES | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-J74DWL>



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

**Processo Nº: 2024-RSZ3W**

**Origem:** Secretaria de Estado de Governo - SEG

**Assunto:** Análise de minuta de Decreto que altera o Dec. Nº 5353-R/2023 – Vigência de Editais de Credenciamento de Serviços.

**PARECER PGE/PPE Nº 00042/2024**

Ilustre Procuradora Chefe.

A Secretaria de Estado de Governo – SEG submete à análise desta PGE minuta de decreto (peça #5), com intuito de alteração nos prazos estabelecidos do Decreto Estadual nº 5.353/2023, que dispõe sobre as regras de transição para a aplicação da nova lei de Licitações e Contratos - Lei Federal nº 14.133/2021, no tocante aos prazos de vigência de editais de credenciamento no âmbito da Administração Estadual.

O Decreto Estadual nº 5.353/2023 visa regular o período de transição para implementação da Lei 14.133/2021, considerando o disposto nos arts. 190, 191 e art. 193, inciso II, da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, que previa prazo para revogação das leis 8.666/93, 10.520/2002 e dos arts 1º a 47-A da Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011, sendo, originalmente, após decorridos 2 (dois) anos da publicação da nova lei, o que foi postergado, pela Medida Provisória nº 1.167/2023 para ocorrer em 31/dezembro/2023.

Assim, foram realizados os devidos ajustes no Decreto nº 5.353/2023, através do Decreto 5375-R/2023, de forma que os *“procedimentos licitatórios cujos editais sejam publicados até 29 de dezembro de 2023 com fundamento nas Leis 8.666, de 21 de junho de 1993, 10.520, de 17 de julho de 2002 e 12.462, de 04 de agosto de 2011, permanecem por elas regidos, bem como as Atas de Registro de Preços - ARPs, instrumentos contratuais e eventuais aditamentos contratuais decorrentes de tais procedimentos.”*, sem que se fizesse alterações dos prazos de vigência dos editais de credenciamento.

Agora, mediante justificativas apresentadas à peça #3, a SEGER encaminha à SEG a seguinte redação de alteração do decreto:

DECRETA:

Art. 1º O Decreto Estadual nº 5.353-R, de 28 de março de 2023, que dispõe sobre as regras de transição para a aplicação da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, no âmbito da Administração Pública

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

Estadual direta, autárquica e fundacional, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 5º (...)

§ 1º A vigência dos editais de credenciamento de que trata o caput não poderá ultrapassar 31 de dezembro de 2024. (NR)

§ 2º Os editais de credenciamento de que trata o caput poderão ser prorrogados, caso exista tal permissivo no referido instrumento, apenas até 31 de dezembro de 2024. (NR)

§ 3º Os editais de credenciamento que não possuam vigência estipulada permanecerão válidos, nos termos do caput, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 2024.” (NR)

Art. 2º Ficam repristinados todos os editais revogados por força da redação anterior do dispositivo.

Em síntese, a alteração proposta visa prorrogar o prazo de vigência dos editais de credenciamento para 31 de dezembro de 2024.

Devo ressaltar que apesar de consistir obrigação do entes federados instituir regras de transição, a fixação de quantitativos de meses para fins de vigência das Atas de Credenciamento consiste em ato discricionário da Administração, tanto que, a título de exemplo, o Estado de São Paulo também adotou o prazo de dezembro de 2023, conforme Decreto 67570, de 15/03/2023<sup>1</sup>, mas a União Federal admitiu a vigência dos editais até dezembro de 2024, através da Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023<sup>2</sup>

De se ver que a questão não se resume ao quantitativo de meses. O que comporta análise jurídica por parte desta PGE refere-se ao explicitado no artigo 2º da minuta analisada, ou seja: **“Art. 2º Ficam repristinados todos os editais revogados por força da redação anterior do dispositivo.”**

Isto porque, ao invés de se pretender a alteração do prazo de vigência dos editais de credenciamento ainda em dezembro/2023, quando tais editais ainda se encontravam vigentes, o que se pretende no momento é revigorar tais editais, com edição de novo decreto autorizando a repristinação dos editais revogados.

O fenômeno da repristinação não é admissível no nosso ordenamento jurídico,

<sup>1</sup> <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2023/decreto-67570-15.03.2023.html>

<sup>2</sup> [https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/\\*/NUMACORDAO%253A507%2520ANOACORDAO%253A2023%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A507%2520ANOACORDAO%253A2023%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0)

Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

conforme estabelece o artigo 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro, que assim prescreve, no seu § 3º: “**Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.**”.

Nos termos do dispositivo acima, mesmo que a lei revogadora tenha perdido a vigência, regra geral, a lei revogada não se restaura, e o nosso ordenamento jurídico não admite a reprivatização. Nesse sentido, define Maria Helena Diniz em obra já mencionada (p. 4):

***Reprivatização.** Pelo Art. 2º, §3º, ora comentado, a lei revogadora de outra lei revogadora não terá efeito reprivatizatório sobre a velha norma abolida, a não ser que haja pronunciamento expresso da lei a esse respeito. Esse dispositivo legal contém duas normas: a) proibição da reprivatização, significando que a antiga lei não revalidará pelo aniquilamento da lei revogadora, uma vez que não restitui a vigência da que ela revogou; b) restauração ex nunc da antiga lei, quando a norma revogadora tiver perdido a vigência, desde que haja disposição expressa nesse sentido.*

No mesmo sentido registra-se o pensamento de Marcos Bemquerer (2013, p. 147)<sup>3</sup>:

*Lei reprivatizatória A revogação da lei revogadora de outra lei teria o efeito de restaurar automaticamente a primeira lei revogada? A resposta positiva a essa questão é denominada “reprivatização”, ou “efeito reprivatizatório”. No Brasil, para haver reprivatização, é necessário o pronunciamento expresso da lei. Dispõe o artigo 2º, §3º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro que, salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter, a lei revogada, perdido a vigência.*

Outra possibilidade de reprivatização ocorre na hipótese de lei revogadora ser declarada inconstitucional, na esteira da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.486.845 - RS (2014/0260021-2)

RELATOR: MINISTRO OG FERNANDES

EMENTA TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNRURAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE REALIZADA PELO STF. **REPRIVATIZAÇÃO DA NORMA ANTERIOR.** POSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Esta Corte firmou compreensão segundo a qual, "uma vez declarada a

3 BEMQUERER, Marcos. Introdução Ao Direito Contemporâneo. 1.ED.. Belo Horizonte: Fórum, 2013. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1165>. Acesso em: 22 nov. 2022.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: [pge@pge.es.gov.br](mailto:pge@pge.es.gov.br) – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

inconstitucionalidade das referidas leis, deve-se aplicar a redação originária da Lei n. 8.212/1992, que dispõe ser válida a tributação com base na folha de salários. Tal orientação espelha a jurisprudência do STJ, no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade acarreta a repristinação da norma revogada pela lei viciada. Precedentes do STJ (AgRg no REsp 1.423.352/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/3/2014, DJe 27/3/2014)" e AgRg nos EDcl no REsp 1.517.542/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 26/5/2015. (...)

Em resumo, o ordenamento jurídico somente admite a repristinação quando a lei revogadora perde eficácia e **quando há disposição expressa restaurando lei revogada**, ou quando a lei revogadora for declarada inconstitucional.

No caso, não se trata de norma revogando a outra, mas sim de norma que previa um prazo de vigência para as Atas de Credenciamento mas que já se encerraram, e a nova minuta restaura-lhes a validade por mais 12 (doze) meses.

A situação equivale à revogação do ato, não por nulidade, mas por interesse público que, no ato da edição do Decreto Estadual nº 5.353/2023 entendeu-se pela fixação do prazo de vigência dos editais até 31/12/2023, o que se verificou, posteriormente, como insuficiente conforme justificativas apresentadas à peça #3, ensejando a revogação do ato revogatório, o que encontra respaldo na doutrina de Floriano de Azevedo Marques Neto<sup>4</sup> – *Repristinação de Ato Revogatório de Licitações*:

"(...)

*Como já indicamos nas linhas acima, em especial em matéria licitatória, o exercício da faculdade revogatória é parametrizado pela efetiva existência de interesse público no desfazimento do ato. Se, supervenientemente, novas circunstâncias fáticas fazem este mesmo interesse indicar que o ato revogatório se tornou inconveniente, inoportuno, contrário aos interesses maiores da coletividade, não há porque trata-lo diferentemente. Impenderá a revogação do ato revogatório como, em regra, a todo ato administrativo. Afinal, "o ato de revogação é um autêntico ato de administração ativa. Como tal está subordinado ao mesmo regime jurídico dos atos administrativos em geral." \*Walter CAMPAS, "Revogação dos Atos Administrativos", página 81).*

*A possibilidade de revogação do ato anterior revogatório, parece-nos,*

---

<sup>4</sup>MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. A repristinação de ato revogatório de licitações. Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP, Belo Horizonte, ano 1, n. 10, out. 2002.

### Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado

*decorre da própria essência do instituto da revogação. É um imperativo da atividade administrativa, como diz Bartolome FIORINE citado por José Frederico Marques (RT, Volume 237, página5), revogar seus atos “quando estes não correspondem à finalidade para a qual foram editados”. Se o ato revogatório foi editado com vistas a razões de interesse público não mais existentes, nada impede, muito ao contrário, que se renove a eficácia do ato, reprimando-o.*

*Ainda na seara da repriminação, vale trazer a lição de Celso Antônio para quem é a repriminação fenômeno plenamente admissível no sistema jurídico. Sustenta o administrativista (Cf. Celso Antônio BANDEIRA DE MELLO”, Curso de Direito Administrativo”, 8ª Edição, Malheiros, páginas 269 e 270):*

*“Caberia, afina, perguntar, ante este efeitos supressivo do ato revogador: quid juris se houver revogação do ato revogador? Isto é, se houve um terceiro provimento que elimina a supressão estabelecida pelo segundo ato? Neste caso há de entender-se que o único sentido do terceiro ato é reconstituir de direito o que resultou do primeiro. É dizer: está implícito nele o alcance d repriminar a situação original, embora, como é inerente à revogação, a partir da emissão do último ato, ou seja, sem efeito retroativo. Seu efeito é recriar o que estava extinto, a partir da última revogação.*

*Negar-lhe esta consequência corresponderia a considerar o ato um sem-sentido e contestar o que fora pretendido com sua emissão.”*

*Vemos, portanto, frequentando a melhor doutrina, que é plenamente possível fazer revogar o ato revogador, o que em última instância tem o condão de datar de eficácia o ato antes desfeito. No caso concreto, esta repriminação faria vigentes, doravante, os procedimentos licitatórios em apreço, os quais passariam a reunir condições plenas de prosseguimento, com o consequente perfazimento dos contratos respectivos.*

*(...)”.*

No mais, registre-se que os normativos estaduais, como a Norma de Procedimento SEG 02, resultaram devidamente atendidos, como se infere das peças # 19, 21 e 23.

Não se verifica presente qualquer restrição da legislação eleitoral que impossibilitaria a edição do decreto em exame. De fato, as previsões dos art. 73 a 78 da Lei 9.504/1997 (Lei de Eleições) – principal diploma normativo a estabelecer condutas vedadas em período eleitoral – não tratam de nenhuma hipótese de proibição que se pode considerar próxima do escopo do projeto de ato normativo em análise.

### Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

De igual modo, o ato pretendido não se enquadra nos conceitos de geração de despesa, aumento de despesa ou despesa de caráter continuado, tampouco no de renúncia de receita, previstos nos arts. 14 a 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal, tornando inaplicável as condicionantes e requisitos da referida LRF.

**Diante do exposto**, entende-se que a minuta de decreto objeto deste processo poderá ser submetida à análise de conveniência e oportunidade do Excelentíssimo Governador.

Este é o entendimento, que submeto à apreciação da Chefia.

Vitória, 01 de fevereiro de 2024

**KÁTIA BOINA**  
**Procuradora do Estado**  
**OAB/ES Nº 5.916**

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
NN 2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**KATIA BOINA**  
PROCURADOR DO ESTADO  
PPE - PGE - GOVES  
assinado em 01/02/2024 16:11:45 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 01/02/2024 16:11:45 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por KATIA BOINA (PROCURADOR DO ESTADO - PPE - PGE - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-QQ6DDD>



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Processo Nº: 2024-RSZ3W

**Despacho PGE/PPE Nº 00036/2024**

Aprovo, com acréscimos e ressalvas, o R. Parecer PGE/PPE nº 0042/2024 (peça #20) de lavra da Ilustre Procuradora do Estado Dra. Katia Boina, que concluiu não haver óbice jurídico para submissão da minuta de Decreto altera o Decreto Estadual 5.353/2023 apresentada pela Secretaria de Governo – SEG à análise e conveniência do Exmo. Governador.

Revela-se da proposta de alteração do Decreto Estadual n.º 5.353/2023 submetida à análise desta PGE duas relevantes questões jurídicas a serem enfrentadas: 1) a possibilidade de os editais de credenciamento publicados sob o regramento da Lei 8.666/93 permanecerem vigentes após a revogação desse ato normativo, 2) a possibilidade de os editais extintos pelo Decreto n.º 5.353/2023 terem suas vigências restabelecidas com a alteração do referido decreto, conferindo aos editais eventual “efeito repristinatório”. Ambas devem ser enfrentadas para atingir a juridicidade do que se pretende, que é restabelecer a vigência dos editais de credenciamento extintos por força do citado Decreto.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## **Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado**

A vigência dos editais de credenciamento após a revogação da Lei 8.666/93, como demonstrado pela Douta Procuradora no parecer, foi admitida no ato normativo de transição expedido pela União, por intermédio da Secretaria de Gestão e Inovação do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, a Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023. O termo final dos referidos editais foi fixado em 31 de dezembro de 2024.

As regras de transição entre a vigência da Lei 8.666/93 e a Lei 14.133/21 da União Federal estavam inicialmente previstas na Portaria SEGES/MGI nº 720, de 15 de março de 2023. Entretanto, foram objeto de escrutínio pelo Tribunal de Contas de União-TCU, por força de representação, da qual se originou o Acórdão 507/2023.

Referido pronunciamento torna-se um paradigma para as regras de transições dos regimes de licitações e contratos, a exemplo do Decreto Estadual 5.353/2023, conferindo baliza para aplicação de conceito da Lei 14.133/21 carente de precisão, especificamente, a expressão “opção por licitar ou contratar”, qual o marco final a ser adotado para aplicação dos regimes licitatórios e contratuais extintos. Por essa razão, suas premissas e conclusões também devem ser consideradas na alteração pretendida ao referido Decreto.

No Acórdão 507/2023, O TCU firma o seguinte entendimento:

### **Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

"9.2. firmar o entendimento, com base no art. 16, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, de que:

9.2.1. os processos licitatórios e os de contratação direta nos quais houve a "opção por licitar ou contratar" pelo regime antigo (Lei 8.666/1993, Lei 10.520/2002 e arts. 1º a 47-A da Lei 12.462/2011) até a data de 31/3/2023 poderão ter seus procedimentos continuados com fulcro na legislação pretérita, desde que a publicação do Edital seja materializada até 31/12/2023;

9.2.2. os processos que não se enquadrarem nas diretrizes estabelecidas no subitem anterior deverão observar com exclusividade os comandos contidos na Lei 14.133/21;

9.2.3. a expressão legal "opção por licitar ou contratar" contempla a manifestação pela autoridade competente que opte expressamente pela aplicação do regime licitatório anterior (Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011), ainda na fase interna, em processo administrativo já instaurado.

9.3. determinar à Secretaria de Gestão e Inovação (Seges) do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, que proceda aos devidos ajustes de sua Portaria 720/2023, nos termos da fixação de entendimento deste acórdão; "

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

Assim, em atenção à determinação expedida pelo TCU no Acórdão 507/2023, a SEGES/MGI publica a Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023, revogando a Portaria SEGES/MGI nº 720 de 15 de março de 2023, e prevê data final para publicação de editais de licitação e para celebração de contratações direta em atenção ao comando da Corte de Contas, ou seja, dia 29 de dezembro 2023.

Quanto ao prazo de vigência dos credenciamentos, importante notar que o TCU não emitiu qualquer determinação à SEGES/MGI, e a Portaria SEGES/MGI nº 1.769, de 25 de abril de 2023 reproduziu a disposição da revogada, assim prevendo no seu artigo 6º:

Art. 6º Os credenciamentos realizados, nos termos do disposto no caput do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993, deverão ser extintos até 31 de dezembro de 2024.

Parágrafo único. A vigência dos contratos decorrentes dos procedimentos de credenciamento de que trata o caput observará o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

A regra de transição da União não definiu a data limite para publicação do edital, somente fixou o seu termo final, em 31 dezembro de 2024. Entretanto, sobre credenciamento especificamente, a Advocacia Geral da União expediu a Orientação Normativa E-CJU/SSEM N.º 001/2023, atualizada em 20 de abril de 2023 por meio da aprovação do Parecer

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

0002/2023/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, que assim dispõe:

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA POR INEXIGIBILIDADE. CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE OCS E PSA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA MÉDICO-HOSPITALARES PARA ATENDIMENTO AO SISTEMA DE SAÚDE COMPLEMENTAR DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS. SUCESSÃO DE LEIS GERAIS DE LICITAÇÃO E CONTRATOS NO TEMPO. TERMO FINAL DE TRANSIÇÃO. EDITAIS DE CREDENCIAMENTO ELABORADOS SOB A ÉGIDE DA LEI N. 8.666/93 E COM PRAZO DE VIGÊNCIA INDETERMINADO. TERMO FINAL EM 31 DE DEZEMBRO DE 2024. INTELIGÊNCIA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.167/2023 COMBINADA COM A PORTARIA Nº SEGES/MGI Nº 720/2023.

I - Permanecerão em vigor até 31 de dezembro de 2024 os Editais de Credenciamento que apresentem as seguintes características: a) tenham por objeto a contratação de serviços de assistência médico-hospitalares para atendimento ao sistema de saúde complementar dos Militares das Forças Armadas e seus dependentes; b) tenham sido elaborados com fundamento na Lei n. 8.666/93; c) tenham sido publicados --- ou tenham tido seus respectivos atos de autorização/ratificação da contratação publicados --- até 29 de dezembro de 2023; e d) contenham cláusula de vigência por prazo indeterminado.

II - Ultrapassado o termo final mencionado na alínea anterior --- 31 de dezembro de 2024 ---, os Editais de Credenciamento elaborados com prazo de vigência indeterminado perderão automaticamente sua eficácia, não sendo admitidos novos credenciamentos e a formação de novos contratos com base

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## **Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado**

na Lei n. 8.666/93.

III - Os contratos oriundos dos Editais de Credenciamento mencionados na alínea I desta Orientação Normativa permanecerão regidos pela Lei n. 8.666/93 ao longo de todo seu prazo de duração, inclusive prorrogações, até o limite de 60 (sessenta) meses, caso se trate de serviços de natureza continuada.

IV - Recomenda-se que as organizações militares avaliem a conveniência de se estabelecer um termo final idêntico para todos os contratos de serviços continuados de prestação de assistência médico-hospitalar firmados com base no mesmo edital de credenciamento, de modo a facilitar a transição entre as contratações com espeque na Lei nº 8.666/93, e aquelas com fulcro na Lei nº 14.133/21.?

A data do termo final de vigência dos credenciamentos em 31 de dezembro de 2024 está em consonância com a fundamentação do voto no qual o Ministro Relator reconhece que o termo "opção por licitar ou contratar diretamente" que o artigo 191 da Lei 14.133/21 fixa como momento de aferição da incidência da Lei 8.666/93 é um ato da Administração pretérito à publicação do edital, que se formaliza na fase preparatória. Entretanto, demonstra que a nova lei traçou outros limites à incidência das normas revogadas nas licitações e contratações diretas, conforme se verifica do trecho do acórdão a seguir transcrito:

### **Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

"21. Conforme registrado anteriormente neste voto, questão essencial que se põe nos autos é o momento em que ocorre a 'opção por licitar'.

22. O processo licitatório foi desmembrado em fases pela Lei 14.133, conforme podemos depreender do texto do seu art. 17:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

23. É decorrência lógica da leitura do mencionado texto, que a fase preparatória antecede a divulgação do edital, razão pela qual a "opção por licitar" também é anterior à publicação do edital de licitação. Em seu art. 18, a nova lei de licitações discorre a estruturação dessa fase, indicando as informações que precisam ser definidas:

*"Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050 – Fax: 27-3636-5056 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei." (grifei) .*

24. Diversas das informações demandadas na fase preparatória exigem a definição prévia da opção por licitar de acordo com a lei escolhida, a exemplo do "regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras" e da "a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa".

25. Pressuposto lógico desses exemplos é que a elaboração do edital de licitação somente é possível após a indicação do normativo a ser utilizado que, por sua vez, irá balizar um

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

conjunto de ferramentas previsto em cada uma das leis.

26. Essa indicação é realizada pela autoridade competente previamente à elaboração do termo de referência, anteprojeto ou do projeto básico, uma vez que estes documentos serão elaborados de forma a atender as exigências específicas da lei escolhida.

27. Com efeito, e a título de exemplo, a Lei 14.133/2021 estabelece em seu art. 6º, incisos XXIII, XIV e XV as peças necessárias ao preparo do termo de referência, anteprojeto e projeto básico, respectivamente; enquanto a Lei 8.666 define que o projeto básico deve contemplar as exigências do seu art. 6º, inciso IX.

28. A Audcontratações observou o fato, com propriedade em seu relatório:

*" (...) 33. A fase preparatória prevista na Lei 14.133/2021 difere em muito da fase interna estabelecida na Lei 8.666/1993. No âmbito da nova lei, há necessidade e/ou possibilidade de elaboração do plano de contratações anual, do documento de formalização de demanda e dos estudos técnicos preliminares, documentos estes não previstos, de forma clara, no regime antigo. A pesquisa de preços na nova lei também segue regras distintas. Por tudo isso, a opção sobre qual regime utilizar impacta enormemente na formatação e nas regras incidentes acerca da elaboração desses documentos preparatórios. Não é o mais adequado, portanto, que a opção pelo regime a ser utilizado se dê somente na elaboração do edital, pois tudo que vem antes dele deve ser elaborado, ou*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*dispensado, segundo as diretrizes e regras previstas na legislação aplicável. (...) "*

29. Desse modo, entendo apropriado o texto estabelecido pela Seges, em sua Portaria 720/2013, alinhado à conclusão da Advocacia-Geral da União, de que o termo "opção por licitar" estabelecido em lei pode ser entendido como o momento no qual os processos licitatórios e contratações autuados forem instruídos com a definição por parte da autoridade competente que opte expressamente pela aplicação do regime licitatório anterior (Lei nº 8.666/93, Lei nº 10.520/2002 e Lei nº 12.462/2011) .

30. Entender de forma diversa seria aceitar que as licitações que foram iniciadas sob a égide das leis anteriores antes de 1º de abril teriam que ser refeitas para que se enquadrassem no novo regime, o que causaria elevado prejuízo ao erário, seja em termos econômicos, seja em atrasos na concretização de políticas públicas em benefício da sociedade.

**IV.2 - DATA LIMITE PARA A UTILIZAÇÃO DAS LEI ANTIGAS EM PROCESSOS NOS QUAIS HOUE A OPÇÃO POR LICITAR ANTES DE 1º/4/2023**

31. Após a definição do marco "opção por licitar", há que se definir as datas limites para que as leis anteriores à Lei 14.133/21 possam continuar sendo utilizadas.

*" O art. 191 da Lei 14.133/21 estabelece que:*

*Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso."*

32. Por sua vez, o inciso II do art. 193 acaba por revogar a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e os arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, após decorridos 2 (dois) anos da publicação oficial desta Lei, ou seja, a data limite de 1º/4/2023.

33. Desse modo, para os processos em que houve a opção por licitar antes do início de abril de 2023 com base nas leis anteriores, o procedimento poderá ser continuado com base nesses normativos.

34. Contudo, necessário que se defina uma data limite para a publicação do edital nesse caso, sob o risco de se "eternizar" a utilização das Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011.

35. A Portaria Seges 720/13 acabou por estabelecer esse prazo, em seu art. 2º, na data de 1º de abril de 2024, sem, contudo, fundamentar a escolha desse limite.

36. Da leitura do texto da lei, extraio um entendimento



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

diferente no tocante à mencionada data final. Passo, então, a expor os motivos dessa divergência.

37. A nova lei de licitações deu importância extrema à fase de planejamento, com a criação de diversos instrumentos para que os estudos anteriores à execução do objeto contratado viabilizassem uma execução com maior probabilidade de conclusão no prazo, custo e qualidade esperados.

38. Início com menção ao art. 11 que atribuiu à alta administração do órgão ou entidade a responsabilidade pela governança das contratações e à implementação de processos e estruturas, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, "*com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações*".

39. Na mesma linha, o art. 12, inciso VII, expediu o comando de que os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

40. Também, no art. 38, foi estabelecido que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

41. Compreendo que o legislador estruturou o processo de contratação com a lógica de um plano anual atrelado ao plano estratégico e à lei orçamentária, ou seja, todas as ações para a realização de uma licitação devem estar inseridas em cada exercício.

42. Por esses motivos, a opção por licitar também deve estar no contexto de um plano anual, mesmo para aqueles órgãos e entidades que não implementaram formalmente a materialização desse plano.

43. Nesse contexto, avalio que os processos licitatórios que tiveram a opção por licitar antes da data de 1º de abril também devem estar alinhados a lógica do plano anual, razão pela qual entendo que devem ter seus editais publicados até 31/12/2023.

44. Ou seja, de acordo com a mencionada lógica de planejamento, as licitações cujos editais serão publicados somente em 2024 serão previstas, inicialmente, em Plano de Contratações a ser elaborado no decorrer deste ano (2023), já encerrado o prazo de transição previsto na Lei 14.133/2021.

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

45. De modo igual, todas essas licitações que ocorrerão no ano vindouro deverão ter seus correspondentes recursos estimados na respectiva Lei Orçamentária Anual (LOA/2024), cuja elaboração e tramitação também se dará integralmente em momento posterior ao prazo final de transição da nova lei de licitações (31/3/2023).

46. Com efeito, se toda essa fase de planejamento e de previsão orçamentária vai se dar após a finalização do prazo de transição da Lei 14.133/2021, não me parece razoável admitir que tais licitações ainda possam ter seus editais publicados sob regras licitatórias já revogadas.

47. Destarte, caso não seja possível a publicação do Edital no intervalo de nove meses entre a data de 1º/4 e de 31/12/2023, os órgãos deverão revisar seus processos, ajustando-os aos comandos da Lei 14.133/2021.

48. A propósito, à título de exemplo, comando similar foi adotado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul no Decreto 56.937, de 15/3/2023:

*"Art. 1º Os órgãos integrantes da administração pública direta do Estado do Rio Grande do Sul, suas autarquias e fundações observarão as normas de licitação e contratação estabelecidas na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e nos regulamentos expedidos no âmbito do Estado.*

*§ 1º Os órgãos e as entidades de que trata o "caput" deste artigo poderão licitar ou contratar, com fundamento na Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, na Lei nº 10.520, de 17*

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

*de julho de 2002, ou nos arts. 1º a 47-A da Lei Federal nº 12.462, de 4 de agosto de 2011, bem como na Lei nº 13.179, de 10 de junho de 2009, na Lei nº 13.191, de 30 de junho de 2009, e no art. 4º da Lei nº 14.203, de 9 de janeiro de 2013, observado o disposto na Lei nº 15.901, de 7 de dezembro de 2022, desde que o processo administrativo tenha sido instaurado até o dia 31 de março de 2023.*

*§ 2º Os editais, quando for o caso, referentes às licitações ou contratações com fundamento nas leis referidas no § 1º deste artigo, deverão ser publicizados até 31 de dezembro de 2023. (...)*

*Art. 2º Os processos administrativos de licitação ou contratação cujos editais, aviso ou contratos não tenham sido publicizados ou que não tenham sido remetidos à Subsecretaria da Administração Central de Licitações - CELIC, órgão da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, até as datas fixadas, respectivamente, nos §§ 2º e 3º do art. 1º deste Decreto, deverão, para prosseguimento, ser adequados às disposições da Lei Federal nº 14.133/2021." (grifei) .*

Portanto, para além de ratificar o entendimento de que "opção por licitar ou contratar" ocorre na fase preparatória, sendo imprescindível a definição do regime a ser adotado nessa fase inclusive para elaboração do edital, o voto avança na adoção de outros critérios normativos que trazem a delimitação temporal de incidência das normas revogadas. Reflete a preocupação com a dilação discricionária e ausência

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

de fundamentação na definição do prazo final de admissão de publicação dos editais e de atos de autorização e ratificação de contratação direta posteriores à revogação.

Em interpretação sistemática da norma, o voto do Ministro relator estabeleceu que a “opção por licitar ou contratar diretamente” está vinculada com o planejamento e previsão orçamentária na fase preparatória da licitação, e estes devem ter ocorrido sob a vigência das leis revogadas. Neste cenário, verifica-se que a definição do prazo de vigência dos editais de credenciamento para 31 de dezembro 2024, desde que o edital tenha sido publicado até 29 de dezembro de 2023, atendem aos critérios identificados pelo TCU na aplicação do artigo 191 da Lei 14.133/21, pois as contratações realizadas por meio de credenciamento estarão inseridas no planejamento e previsão orçamentária realizados ainda sob a égide da Lei 8.666/93.

Superada a possibilidade de os editais de credenciamentos terem seu prazo de vigência fixados em 31 de dezembro de 2024, avança-se, a análise, para a possibilidade de o Decreto Estadual n.º 5.353/2023 ser alterado para prever referido prazo, mediante a alteração do seu 5º que assim dispõe:

Art. 5º Os editais de credenciamento vigentes na data de publicação deste Decreto permanecerão regidos pela Lei 8.666, de 1993, bem como os instrumentos contratuais e eventuais aditamentos contratuais decorrentes de tais

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

procedimentos, até o fim da vigência estipulada no referido instrumento.

§ 1º A vigência dos editais de credenciamento de que trata o caput não poderá ultrapassar 31 de dezembro de 2023.

§ 2º Os editais de credenciamento de que trata o caput poderão ser prorrogados, caso exista tal permissivo no referido instrumento, apenas até 31 de dezembro de 2023.

§ 3º Os editais de credenciamento que não possuam vigência estipulada permanecerão válidos, nos termos do caput, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 2023.

Pretende-se com a minuta do decreto alterar o referido dispositivo nos seguintes termos:

“Art. 5º (...)

§ 1º A vigência dos editais de credenciamento de que trata o caput não poderá ultrapassar 31 de dezembro de 2024. (NR)

§ 2º Os editais de credenciamento de que trata o caput poderão ser prorrogados, caso exista tal permissivo no referido instrumento, apenas até 31 de dezembro de 2024. (NR)

§ 3º Os editais de credenciamento que não possuam vigência estipulada permanecerão válidos, nos termos do caput, impreterivelmente, até 31 de dezembro de 2024.” (NR)

Art. 2º Ficam repriminados todos os editais revogados por força da redação anterior do dispositivo.

Como demonstrado pela Douta Procuradora, a repriminação é o fenômeno jurídico que ocorre quando há disposição expressa prevendo

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

que a lei revogada é restaurada com a fim da vigência da revogadora. Não se aplica, portanto, a editais de credenciamento, que são atos administrativos. Logo, ressalva-se a conclusão da Douta Procuradora quando à integral adequação jurídica da minuta do edital para submissão à análise da conveniência e oportunidade do Exmo. Governador. Devendo ser suprimido o artigo 2º (Recomendação n.º 01).

*In casu*, o que se deve perquirir é se os editais de credenciamento, que tiveram seus prazos de vigência limitados pelo Decreto Estadual n.º 5.353/2023, podem ter sua vigência prorrogada em novo Decreto, após expirado o prazo anteriormente previsto.

Essa hipótese se assemelha aos casos em que se pretende a prorrogação de contratos administrativos ou convênios após expirada a sua vigência, ou de uma ata de registro de preços que tenha sido celebrada com prazo inferior a 12 (doze) meses. Nesses casos, a admissibilidade se dá de forma excepcional, tendo como premissa o consequencialismo jurídico, método introduzido pela Lei de Introdução ao Direito Brasileiro –LINDB (Decreto-Lei n.º 4.657/1942 com as alterações introduzidas pela Lei n.º 13.655/2018) para interpretar e aplicar as normas ao caso concreto, tendo como premissa a preservação legítima dos interesses envolvidos.

Assim, a possibilidade de alteração do Decreto Estadual n.º 5.353/2023 a partir das justificativas expostas pela SEGER atrai a incidência

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

do disposto no artigo 22 da LINDB:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. [\(Regulamento\)](#)

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

Colhe-se de precedentes dessa PGE as principais questões subjacentes na admissão da retroatividade da prorrogação de contratos administrativos: a regra geral de prorrogação quando ainda vigente o ato, a excepcionalidade de admiti-la após o término da vigência e a necessidade de análise das consequências da medida a ser adotadas, devendo ser demonstrados o interesse público a ser preservado com a medida e as dificuldades do gestor. Trechos de alguns pareceres nessa linha de entendimento são exemplificativos:

Processo N.º 2021-CLRSP - Parecer PPE/PGE n.º 0048/2023

“Daí não se conclua que seja juridicamente possível a celebração de contrato administrativo com prazo de vigência indeterminado, o que viola, em especial, o princípio do planejamento administrativo, densificado na regra prevista no art. 57, § 3º da Lei nº 8666/1993. Neste passo, antes do fim da vigência do contrato administrativo, e de forma justificada,

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

deveria o consulente adotar todas as providências administrativas possíveis e necessárias, visando a aditamento do prazo de vigência do contrato, nos termos do art. 57, § 1º e § 2º da Lei nº 8666/1993, providências essas densificadas no ECPGE nº 44, cuja observância é obrigatória para o consulente no caso concreto (RECOMENDAÇÃO Nº 01).

Nesta ordem de ideias, sob a sistemática da Lei nº 8666/1993, não se admite, sob o ponto de vista jurídico, como regra geral, a prorrogação do prazo de vigência de contrato administrativo extinto, o que importaria em recontratação sem licitação, nomeadamente se o contrato administrativo ficou paralisado por longa data, em ofensa, portanto, ao princípio licitatório, o que deve ser sempre observado pelo consulente (RECOMENDAÇÃO Nº 02). Nesse sentido, o signatário da presente manifestação já externou entendimento, aprovado no âmbito dessa PGE, pela impossibilidade jurídica de aditamento de contrato de obra pública, em contrato paralisado por quase 10 (dez) anos, sem as necessárias cautelas formalizadoras de suspensão por parte da administração pública<sup>1</sup>.

Ademais disso, ao que tudo indica exame dos autos, não foram adotadas, pelo consulente, as cautelas formalizadoras do aditamento de prazo do contrato em questão, nos termos do ECPGE nº 44 aludido, o que deverá ser objeto de apuração, em processo administrativo específico no âmbito do consulente, nos termos da parte final do mesmo ECPGE nº 44 (RECOMENDAÇÃO Nº 03).

Nada obstante essas considerações jurídicas, o caso concreto

---

1 Cf.: Processo nº: 2022-NJHF7. PARECER PGE/PPE Nº 00011/2022.



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

revela elementos que indicam a possibilidade jurídica excepcional de aditamento de prazo do contrato administrativo em perspectiva, consoante se passa a explicitar.

(...)

Nada obstante isso, e mesmo diante da precariedade da instrução processual, sem a observância das formalidades do ECPGE nº 44, existem elementos de fato, trazidos pelo consultante, que revelam a possibilidade jurídica de celebração do aditamento pretendido, à luz, em especial, do pragmatismo e consequencialismo jurídicos consagrados no art. 20 da Lei nº 13.655/2018.”

Processo n.º 2021-CLRSP – Parecer PPE/PGE n.º 0026/2024

Se é assim, excepcionalmente, sob o ponto de vista jurídico, seria possível a prorrogação temporal do vertente convênio já extinto, desde que, nos termos do ECPGE nº 34, a SEDU justifique fundamentalmente a necessidade de prorrogação de prazo convencional (RECOMENDAÇÃO Nº 12), fixando-se prazo de prorrogação excepcional “conforme os objetivos especificados no instrumento e respectivos planos de trabalho, observada, no que couber, a previsão orçamentária da despesa” (RECOMENDAÇÃO Nº 13) e, “Em qualquer hipótese, fica advertida a SEDU que “é vedada a celebração de convênios e instrumentos congêneres por prazo indeterminado” (RECOMENDAÇÃO Nº 14).

(...)

Esse entendimento jurídico também se justifica na afirmação da SEDU (peça #678), que deve ser reforçada, no sentido de que a

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

prorrogação excepcional do presente convênio é a solução mais razoável, proporcional e equânime aos interesses públicos envolvidos, nos termos do art. 21 da Lei nº 13.655/2018 (RECOMENDAÇÃO Nº 15), diante da demonstração, igualmente pela SEDU, das dificuldades reais do Estado e do Município no caso vertente, e da necessidade de cumprimento das políticas públicas educacionais por meio da presente obra concluída, nos termos do art. 22 da Lei nº 13.655/2018 (RECOMENDAÇÃO Nº 16), de modo a explicitar, portanto, todas as consequências práticas prejudiciais na paralisação da presente obra, em razão da extinção do convênio em exame, nos termos do art. 20 da Lei nº 13.655/2018 (RECOMENDAÇÃO Nº 17). V

Conforme se verifica dos autos, alguns obstáculos foram apontados pela SEGER advindos do término do prazo de vigência imposto pelo Decreto Estadual 5.353/2023. Entretanto, a alteração da norma produz efeitos indistintos, para todos os Órgãos que tinham editais de credenciamento com vigência posterior a 31 de dezembro de 2023. Assim, a alteração do Decreto para admitir a prorrogação geral dos editais até 31 de dezembro de 2024 requer que seja reforçada a justificativa. Deve ser demonstrada, de forma mais abrangente, no âmbito de toda a Administração Pública Estadual, a presença de obstáculos para publicação de novos editais de credenciamentos sob o regramento da Lei 14.133/21, em tempo hábil para satisfação da política pública por meio da contratação, ou seja, para preservação do interesse público

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

(Recomendação n.º02).

Em reforço de justificativa, soma-se o fato de que até a data final da vigência dos editais de credenciamento determinada no Decreto Estadual, ainda não havia a regulamentação do procedimento, exigida pelo parágrafo único do artigo 79 da Lei 14.133/21 no âmbito do Estado (ainda pendente) e sequer no âmbito da União, que pudesse ser aplicado conforme autorizado pelo art. 187, o que indica uma dificuldade real do gestor. Entretanto, em 09 de janeiro de 2024, foi publicado pela União o Decreto n.º 11.878, regulamentando o credenciamento.

Nesse cenário, diante da excepcionalidade de se conferir efeitos retroativos à minuta de decreto ora em análise e da existência de regulamentação aplicável, recomenda-se ao Órgão consultante justificar a necessidade de fixar a data de extinção dos editais em 31 de dezembro 2024 (Recomendação n.º03).

Quanto à prorrogação, conforme se verifica da Portaria SEGES/MGI n.º 1.769/2023, e sua interpretação dada pela Orientação Normativa E-CJU/SSEM N.º 001/2023, a vigência até 31 de dezembro de 2024 foi estabelecida para os editais em que o prazo de vigência é indeterminado, e não há menção expressa à prorrogação.

É preciso notar que a prorrogação de edital de

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## **Governo do Estado do Espírito Santo Procuradoria Geral do Estado**

credenciamento não tem o mesmo fundamento que a de um contrato administrativo, em que a lei prevê as hipóteses admitidas. Prorrogar um edital, ainda que autorizado em seu instrumento, é estabelecer nova chamada de interessados para contratação. Ou seja, a opção por contratar e o planejamento da contratação não ocorrerão mais sob a vigência da Lei 8.666/93.

Nesse ponto, registra-se que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE-ES, no Parecer Consulta n.º 016/2023, firmou entendimento de que a adesão à ata de registro de preços regida pela Lei 8.666/93 só deverá ser admitida se os respectivos pedido e concessão foram realizados até 29 de dezembro de 2023. E para justificar esse entendimento, o Conselheiro, no voto-vista prevalectante no julgamento, na linha dos fundamentos expostos no Acórdão TCU n.º 507/2023, já transcritos, destaca o planejamento e seu alinhamento com a plano de contratações anual, e ressalta infração ao disposto no artigo 191 da Lei 14.133/21 por eventual combinação de leis:

"Ademais, levando em consideração que a fase de preparação de uma contratação demanda um planejamento, compreendo que a adesão pode ser realizada até o término da vigência da lei, pois a fase preparatória do processo licitatório é marcada pela elaboração de um planejamento que precisa estar alinhado com o plano de contratações anual. Adicionalmente, é importante destacar que a combinação de leis não é

### **Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



## **Governo do Estado do Espírito Santo**

### **Procuradoria Geral do Estado**

permitida, conforme dispõe o art. 191.

Portanto, se a adesão ocorrer após a revogação das Leis 8666/93 e 10520/2002, sem que a opção tenha sido feita dentro do prazo estipulado pela Lei 14133/93, isso resultaria em uma violação da legislação federal, especialmente do artigo 191 da Lei 14.133/20. Assim, ressaltamos que por ocasião da adesão à ata de registro de preços, levando em consideração que a revogação da Lei 8.666/1993 se dará em 30 de dezembro de 2023, entendemos que a data limite para o pedido de adesão do "carona" e respectiva concessão pelo órgão responsável pela ata de registro de preços é 29 de dezembro de 2023, uma vez que a Lei 8.666/93 e lei 10.520/2002 estará revogada em 30 de dezembro de 2023.

Desse modo, diante da fundamentação acima exposta, entendo que se o pedido de adesão como "carona" e a respectiva concessão pelo órgão responsável pela ata de registro de preços forem realizados dentro do período temporal estabelecido pelas regras de transição da Nova Lei de Licitações, de acordo com as alterações da Medida Provisória nº 1.167/2023, ou seja, até 29 de dezembro de 2023, um dia antes da revogação da lei nº 8.666/1993, os contratos decorrentes seguirão a mesma legislação prevista na ata, desde que pactuados durante a sua vigência, ainda que formalizados após a referida data limite."

Por essas razões, e também considerando o caráter excepcional dos efeitos retroativos da minuta do Decreto, conclui-se que não deve ser admitida a prorrogação dos editais de credenciamento

#### **Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550  
Tel: 27-3636-5050– Fax: 27-3636-5056– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website:<http://www.pge.es.gov.br>  
2024.02.000070

\*2024-RSZ3W\*



**Governo do Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria Geral do Estado**

(Recomendação n.º04).

Diante da fundamentação exposta, recomenda-se que a nova redação do artigo 5º do Decreto Estadual 5.353/23, a ser alterada pela minuta do decreto em análise, seja simplificada para assim dispor (Recomendação 05):

Art. 5º Os editais de credenciamentos vigentes em 31 de dezembro de 2023, regidos pela Lei nº 8.666/1993, deverão ser extintos até 31 de dezembro de 2024.

Em conclusão, e acréscimo ao parecer em análise, a minuta de decreto submetida à apreciação desta PGE estará juridicamente adequada se atendidas as recomendações ora ofertadas.

Vitória, 05 de fevereiro de 2024.

**MAIRA CAMPANA SOUTO GAMA**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria de Projetos Estratégicos - PPE

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**MAIRA CAMPANA SOUTO GAMA**  
PROCURADOR CHEFE  
PPE - PGE - GOVES  
assinado em 05/02/2024 15:28:12 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 05/02/2024 15:28:12 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por MAIRA CAMPANA SOUTO GAMA (PROCURADOR CHEFE - PPE - PGE - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-L267FF>



**Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria-Geral do Estado**

**Processo N.º: 2024-RSZ3W**

**Interessada: SEGER/SEG**

**Assunto: Análise de minuta de decreto que altera o Decreto nº 5.353-R, de 28 de março de 2023. Vigência dos editais de credenciamento.**

**À SEG,**

No exercício da competência conferida por intermédio da Portaria PGE nº 056-S/2003, **acolho, com ressalvas**, o Despacho PGE/PPE nº 00036/2024 (peça #23), da lavra da Ilustre Procuradora-Chefe da Procuradoria de Projetos Estratégicos - PPE, **Dra. Maira Campana Souto Gama**, que **aprovou, com acréscimos e ressalvas**, o r. Parecer PGE/PPE nº 00042/2024 (peça #20), lavrado pela Ilustre Procuradora do Estado **Dra. Kátia Boina**.

As ressalvas residem apenas na conclusão da Douta-Chefia (peça #23), veiculada na parte final de sua manifestação, pela impossibilidade de prorrogação dos editais de credenciamento e pela necessidade, em consequência, de alteração da minuta de decreto em análise, para que conste unicamente o novo prazo pretendido de extinção para os editais vigentes em 31 de dezembro de 2023 (recomendações nº 4 e 5, peça #23).

Embora não consigne previsão expressa nesse sentido, o regramento federal (ora utilizado como paradigma), consubstanciado na Portaria SEGES/MGI nº 1.769/2023, ao se limitar a prever, indistintamente, prazo para extinção dos credenciamentos celebrados com fundamento no sistema anterior – 31 de dezembro de 2024 – não obsteu que, desde que observado esse termo final, os editais fossem prorrogados.

A Orientação Normativa E-CJU/SSEM N.º 001/2023, ao contrário de vedar a prorrogação de editais de credenciamento com prazo determinado, conferiu interpretação adstrita

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



## Estado do Espírito Santo Procuradoria-Geral do Estado

àqueles que possuíssem vigência por prazo indeterminado, diante da possibilidade, indesejada, de que, por essa circunstância, ensejassem a formação de novos contratos com base na lei revogada por prazos demasiadamente elásticos ou indefinidos. Por elucidativos, eis trechos do Parecer\_n. 00002/2023/COORD/E-CJU/SSEM/CGU/AGU, da Advocacia-Geral da União:

2. A título de mera contextualização, registre-se que a Orientação Normativa E-CJU/SSEM Nº 001/2023, editada em 30 de janeiro de 2023, versou sobre a análise da repercussão do advento do termo final do período de convivência entre as leis gerais de licitações e contratos administrativos --- Lei n. 8.666/93 e Lei n. 14.133/21 --- sobre os Editais de Credenciamento, os quais, tendo por objeto a contratação de serviços complementares de saúde para os fundos de saúde dos Militares, possuam vigência por prazo indeterminado.

[...]

5. A solução trazida pela referida ON para os casos de Editais de Credenciamento com vigência por prazo indeterminado para contratação de serviços de assistência médico-hospitalar, pareceu-nos a mais adequada juridicamente à época

6. Isso porque estendera àquela matéria o mesmo raciocínio desenvolvido pelo Parecer n. 00006/2022/CNLCA/CGU/AGU para as atas de registro de preços, por aplicação analógica. Evitava-se, dessa forma, que um Edital de credenciamento por prazo indeterminado, e elaborado sob a égide da Lei n. 8.666/93, possibilitasse a formação de novos contratos com base na lei a ser revogada por prazos demasiadamente elásticos, indefiníveis, ou, quiçá, *ad eternum*.

[...]

13. À luz da Medida Provisória nº 1.167/2023, uma questão parece clara: novos Editais de Credenciamento, ou atos autorizativos da contratação direta, elaborados com base na legislação antiga, poderão continuar sendo publicados até 29 de dezembro de 2023. Este é o último dia para que haja a publicação do edital ou do ato autorizativo da contratação direta caso o órgão tenha interesse em garantir a ultratividade da legislação antiga.

14. Contudo, a dúvida que surge é saber: havendo a Administração Pública optado pela aplicação da legislação a ser revogada, e tendo o Edital de credenciamento --- ou o ato autorizativo da contratação direta --- sido publicado até 29 de dezembro de 2023, até quando o mesmo permanecerá em vigor caso contenha cláusula de vigência por prazo indeterminado?

15. A Medida Provisória nº 1.167/2023 não traz resposta expressa a essa questão.

16. Diante do silêncio normativo, penso que permanece em vigor a disposição

### Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050– e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



## Estado do Espírito Santo Procuradoria-Geral do Estado

da Portaria SEGES/MGI nº 720/2023 que trata especificamente do "prazo de validade" dos credenciamentos firmados com base na lei n. 8.666/93. Senão vejamos:

Art. 6º Os credenciamentos realizados, nos termos do disposto no caput do art. 25 da Lei nº 8.666, de 1993, deverão ser extintos até 31 de dezembro de 2024.

Parágrafo único. A vigência dos contratos decorrentes dos procedimentos de credenciamento de que trata o caput observará o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993.

17. Assim, uma interpretação combinada do texto da Medida Provisória nº 1.167/2023 com o art. 6º da Portaria SEGES/MGI nº 720/2023, parece apontar para a seguinte solução: os Editais de Credenciamento, ou atos autorizativos da contratação direta, que, publicados até 29 de dezembro de 2023, tenham sido elaborados com base na lei n. 8.666/93, permanecerão em vigor até 31 de dezembro de 2024.

Desse modo, não se extrai de seu bojo ou dos dispositivos da Portaria SEGES/MGI nº 1.769/2023 que a vigência até 31 de dezembro de 2024 tenha sido estabelecida unicamente para os editais de credenciamento com prazo indeterminado, que haja vedação à prorrogação daqueles com prazo determinado ou que essa distinção entre os prazos de vigência adotados demande tratamento jurídico distinto.

Observa-se que, em relação aos contratos administrativos, a ultratividade da legislação revogada decorre de expressa previsão da Lei nº 14.133/2021, que impõe a aplicação do regime jurídico anterior – inclusive para eventuais prorrogações – aos contratos firmados antes de sua entrada em vigor (art. 190) ou decorrentes de processo cuja opção de licitar ou contratar sob o regime licitatório antecedente tenha sido feita ainda durante o período de convivência normativa e a opção escolhida tenha sido indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta (art. 191).

Nesse mesmo sentido, o Decreto nº 5353-R/2023, que estabelece as regras de transição para a aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021 no âmbito da Administração Pública Estadual e que se pretende alterar nessa oportunidade, preconiza que os procedimentos licitatórios cujos editais tenham sido publicados até 29 de dezembro de 2023 com fundamento na Lei nº 8.666/93 permanecem por elas regidos, bem como as atas de

### Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



## Estado do Espírito Santo Procuradoria-Geral do Estado

registro de preços, instrumentos contratuais e eventuais aditamentos contratuais decorrentes de tais procedimentos (art. 2º).

Embora se tratem de institutos distintos, carecendo o credenciamento, inclusive, de regulamentação de seu procedimento no regime licitatório anterior, a prorrogação de prazo de seus editais pode ser aplicada a mesma lógica que embasa a possibilidade de prorrogação dos contratos administrativos regidos pela Lei nº 8.666/93, alicerçada na necessidade de estabelecimento de uma transição gradual entre as leis que regem as licitações, para que não haja comprometimento do alcance dos interesses públicos buscados pelas contratações.

Em outras palavras, se admite-se a prorrogação dos contratos administrativos firmados sob a égide da Lei nº 8.666/93, de modo que continuam submetidos a esse regramento mesmo após a sua revogação, bem como permite-se que permaneçam vigentes os editais de credenciamento com prazo indeterminado e, pelas mesmas razões, deve ser admitido que os de prazo determinado sejam prorrogados sob esse regime, desde que, evidentemente, seja observado o novo termo final.

Em reforço de argumento, cabe pontuar que, embora alicerçada em premissas distintas, pertinentes às discussões anteriores ao advento da Lei nº 14.133/2021, a Câmara Nacional de Uniformização de Entendimentos Consultivos, no PARECER n. 0003/2017/CNU/CGU/AGU<sup>1</sup>, consignou que o credenciamento consiste em procedimento auxiliar que, distinto da contratação dele decorrente, pode ter sua vigência prorrogada de forma mais facilitada, eis que não se submete às rígidas limitações elencadas no artigo 57 da Lei 8.666/93, adstritas aos contratos administrativos. Embora se trate de entendimento consolidado para os credenciamentos de Organizações Civas de Saúde realizados no âmbito do Exército, Marinha e Aeronáutica, as seguintes considerações são pertinentes para a presente análise:

50. A falta de regulamentação do credenciamento, disciplinando suas premissas e

<sup>1</sup> Número Único de Protocolo (NUP) 00671000641201475

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



## Estado do Espírito Santo Procuradoria-Geral do Estado

seu procedimento, é fonte de inúmeras dúvidas quanto à aplicação de alguns dispositivos da Lei de Licitações nº 8.666/93, a exemplo da possibilidade de prorrogação contratual do seu prazo.

[...]

52. Nesta feita, reitera-se, o credenciamento não permite à Administração valer-se de determinadas prerrogativas extraordinárias específicas do contrato administrativo, ínsitas ao contrato administrativo. Cite-se, como exemplo, a faculdade admitida ao particular credenciado de pedir unilateralmente seu descredenciamento, o que, no regime do contrato administrativo seria inadmissível, sob pena de sancionamento. Da mesma forma, não pode a Administração obrigar, unilateralmente, o fornecedor a credenciar-se em serviços diferentes daqueles para os quais ele firmou sua adesão, pois não há nesta relação a mesma prerrogativa contratual para tanto.

53. Noutro prumo, o credenciamento não traz consigo as mesmas restrições impostas pelo específico regime jurídico desses específicos contratos firmados pela Administração. Assim, ele não exige a indicação prévia dos recursos orçamentários para a execução durante toda a sua validade, nem se submete às rígidas e ultrapassadas regras de vigência indicadas pelo artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

[...]

55. Não se deve confundir o credenciamento com os contratos ou contratações que serão firmados à partir dele. A natureza jurídica do credenciamento não equivale à do contrato administrativo. Ele mais se aproxima de um procedimento auxiliar, como o registro cadastral ou a pré-qualificação permanente, produzido para justificar ulteriores contratações diretas, por inexigibilidade, tendo em vista que o interesse público não objetiva selecionar um contratado, mas todos os potenciais fornecedores da pretensão contratual.

56. Em um momento inicial, os contratos firmados a partir do credenciamento se sujeitam as regras estabelecidas pela Lei nº 8.666/93. Todavia, o credenciamento em si não se sujeita aos limites estabelecidos no artigo 57 da Lei nº 8.666/93, dado o seu caráter permanentemente aberto, afastando a necessidade de renovação periódica de qualquer tipo de disputa.

[...]

60. Também assim, não vale para o credenciamento a limitação de sua vigência, conforme preceitos do artigo 61 da Lei nº 8.666/93, para contratos administrativos. O credenciamento não é contrato administrativo, podendo sim possuir vigência indeterminada. Apenas as contratações (contratos) dele decorrentes submetem-se ao estrito regime do referido dispositivo da Lei Geral de Licitações.

Desse modo, a existência de fundamento distinto para a prorrogação de edital de credenciamento e de contrato administrativo não obsta a medida pretendida pela autoridade consulente, notadamente porque, além dos argumentos já expendidos, não há

### Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



## Estado do Espírito Santo Procuradoria-Geral do Estado

o estabelecimento de nova chamada de interessados para a contratação, planejada sob a égide da nova lei.

Em verdade, a prorrogação almejada apenas posterga a vigência de edital antecedente, mantendo o estado da situação anterior, sem inovar ou instituir nova relação, do mesmo modo que se procederá quanto aos credenciamentos com prazo indeterminado. Conquanto desenvolvidas acerca dos contratos administrativos, são pertinentes as considerações de Marçal Justen Filho, que distingue as situações em que há a prorrogação para renovação e em que há ampliação do prazo:

Há pelo menos duas figuras jurídicas distintas no direito brasileiro, todas denominadas legislativamente de 'prorrogação'. Existe, primeiramente, a 'prorrogação-renovação' do contrato. Consiste num ato jurídico destinado a instaurar uma nova relação jurídica, envolvendo os mesmos sujeitos e com objeto jurídico similar, depois de exaurido o prazo determinado da relação original. Essa figura destina-se a impedir que o atingimento do termo contratual final produza o encerramento do relacionamento jurídico entre as partes. O ponto fundamental reside em que a prorrogação acarreta o surgimento de um novo vínculo jurídico, inconfundível com aquele anterior. É até possível que o conteúdo da nova contratação seja influenciado pelos dados da contratação anterior. É nessa acepção que o art. 175, parágrafo único, inc. I, da CF/88 alude à prorrogação dos contratos de concessão. Também é essa a acepção do termo 'prorrogação' no artigo 57, inciso II, da Lei 8.666, que dispõe sobre contratos de prestação de serviços contínuos.

Mas também existe a 'prorrogação-ampliação do prazo'. Trata-se de ato jurídico por meio do qual o termo final de uma relação jurídica é transferido para o futuro. Essa figura destina-se a impedir a extinção da vigência do vínculo. Nesse caso, a prorrogação amplia o prazo do vínculo que se encontra em curso, mantendo-o por período de tempo superior ao originalmente previsto. Portanto, nem se extingue a relação anterior, nem é instituída uma nova. As condições previstas para o vínculo original são mantidas, com eventuais alterações e adaptações. É nesse sentido que o artigo 57, §1º, da Lei 8.666 utiliza a expressão, tal como se passa no caso do artigo 57, inciso I, do mesmo diploma<sup>2</sup>.

Diante disso, considerando a viabilidade de prorrogação dos editais de credenciamento, desde que observado o novo termo final eleito, ressaltam-se as recomendações nºs 4 e 5 da Douta Chefia da PPE, incumbindo à consulente atender as anteriores também em

<sup>2</sup> <https://www.justenfilho.com.br/artigos/jota-%E2%80%9Cprorrogacao-contratual%E2%80%9D-a-proposito-da-lei-134482017-diferencas-entre-%E2%80%9Cprorrogacao-renovacao%E2%80%9D-e-%E2%80%9Cprorrogacao-ampliacao-do-prazo%E2%80%9D/>

**Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo**

Av. Nossa Senhora da Penha, 1.590 – Barro Vermelho – Vitória – ES – Cep: 29057-550

Tel: 27-3636-5050 – e-mail: pge@pge.es.gov.br – Website: <http://www.pge.es.gov.br>

2024.02.000070  
\*2024-RSZ3W\*



**Estado do Espírito Santo**  
**Procuradoria-Geral do Estado**

relação à prorrogação de vigência, ofertando as justificativas que demonstrem sua imprescindibilidade e autorizem essa excepcionalidade.

Assim, possível a adoção da redação adotada na minuta de decreto inserida à peça #5, com exceção do art. 2º<sup>3</sup>, que, como na linha das manifestações ora aprovadas, deve ser suprimido.

Ressalta-se que essa possibilidade de prorrogação restringe-se aos credenciamentos com prazo indeterminado ou que estão com prazo de vigência em curso na data de publicação do novo decreto<sup>4</sup>, não implicando na possibilidade de prorrogação dos credenciamentos com vigência encerrada por decurso de prazo, considerando o lapso entre a edição do Decreto nº 5.353-R, de 28 de março de 2023, e a publicação do decreto que altera seu art. 5º, em análise nos presentes autos.

Desse modo, atendidas integralmente as recomendações ofertadas, a minuta de decreto submetida à apreciação (peça #5), com exceção de seu art. 2º, estará juridicamente adequada.

Vitória, 08 de fevereiro de 2024.

**LUIZ HENRIQUE MIGUEL PAVAN**  
**Subprocurador-Geral do Estado para Assuntos Administrativos**  
**(em exercício)**

<sup>3</sup> "Art. 2º Ficam ripristinados todos os editais revogados por força da redação anterior do dispositivo."

<sup>4</sup> Isso abstraindo-se das discussões quanto ao marco temporal de 31 de dezembro de 2023, prevista na redação atual do Decreto Estadual nº 5.353-R.

## ASSINATURA

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

**LUIZ HENRIQUE MIGUEL PAVAN**  
SUBPROCURADOR GERAL  
SPGA - PGE - GOVES  
assinado em 08/02/2024 23:13:34 -03:00



### INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 08/02/2024 23:13:34 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)  
por LUIZ HENRIQUE MIGUEL PAVAN (SUBPROCURADOR GERAL - SPGA - PGE - GOVES)  
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2024-R5KZKD>