PG. P. 00352/2025

AUTOS USP nº: 2024.1.00920.01.6

INTERESSADO: Marcio da Silva Pereira

ASSUNTO: Licitação. Sistema de Registro de Preços. Prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços. Artigo 84 da Lei nº 14.133/2023. Análise da minuta de Termo de Prorrogação.

P A R E C E R

Senhor Procurador Geral,

1. Trata-se da análise jurídico-formal da minuta padrão de Termo de Prorrogação da vigência de Atas de Registro de Preços, em conformidade com as disposições da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

2. O Departamento de Administração da Reitoria informa que a prorrogação encontra fundamento no artigo 84 da Lei nº 14.133/2021, desde que mantida a vantajosidade dos preços registrados, e que a minuta padrão atenderá à demanda de toda a Universidade, em especial do Hospital Universitário, que possui atas de registro de preços com vencimento a partir de maio (p. 17).

3. Durante a vigência da Lei nº 8.666/93, o prazo de validade das atas de registro de preços era limitado a 12 meses, incluindo eventuais prorrogações, conforme o artigo 15, § 3º, inciso III, da referida Lei de Licitações e a Súmula nº 34 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

SÚMULA Nº 34 – A validade da ata de registro de preços, incluídas

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

eventuais prorrogações, limita-se ao período máximo de 1 (um) ano.

4. No entanto, com a edição da Lei nº 14.133/2021, o quadro normativo foi alterado para, mantida a validade inicial de 1 ano, admitir a prorrogação das atas de registro de preço por igual período, desde que comprovada a vantajosidade do preço.

> Art. 84. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano e poderá ser prorrogado, por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso.

5. No plano infralegal, o sistema de registro de preços está regulamentado pelo Decreto federal nº 11.462/2023, aplicável em razão da falta de regulamentação específica no âmbito estadual[1]. Quanto à vigência, o artigo 22 do referido decreto acompanha a regra legal:

> Art. 22. O prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no PNCP, e poderá ser prorrogado por igual período, desde que comprovado que o preço é vantajoso.

6. Considerando a alteração da legislação, entende-se que a Súmula nº 34 do TCESP não se aplica às atas de registro de preços regidas pela nova Lei nº 14.133/2021 e pelo Decreto federal nº 11.462/2023. Nesse sentido, verifique-se a recente decisão proferida no processo TC nº 02142.989.24-4[2]

> EMENTA: TERMOS DE ADITAMENTO. PRORROGAÇÕES DE PRAZO. AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. ATAS DE REGISTRO DE PREÇOS ORIGINAIS CONSIDERADAS REGULARES. ATOS FORMALMENTE EM ORDEM. FALTA DE DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE. FALHA EXCEPCIONALMENTE RELEVADA. REGULARIDADE. ADVERTÊNCIA.

[1] O artigo 187 da Lei nº 14.133/2021 e o Decreto estadual nº 67.608/2023 disciplinam a aplicação dos regulamentos editados pela União, enquanto não editada a regulamentação específica no âmbito estadual;
[2] TC nº 02142.989.42-4. Rel. Cons. Sidney Estanislau Beraldo. 2ª Câm. TCESP, em 3.12.2024;

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

7. As minutas-padrão de edital de pregão e de ata de registro de preços foram analisadas pelos pareceres PG nº 5018/2024 e 175/2024[3],respectivamente. De acordo com o item 5.1. da minuta-padrão de ata de registro de preços, o prazo de validade é de um ano, com possibilidade de prorrogação por igual período, mediante anuência do fornecedor e comprovação de que o preço continua vantajoso.

8. Ante o exposto, considerando o ordenamento jurídico vigente e as disposições da minuta padrão de instrumento convocatório, conclui-se pela viabilidade jurídica da prorrogação do prazo de vigência das atas de registro de preços regidas pela Lei nº 14.133/2021, desde que atendidas as condições estabelecidas nas normas de pertinentes.

9. Nesse sentido, a primeira condição a ser observada é a comprovação de que o preço registrado, devidamente reajustado pelos critérios fixados no instrumento convocatório, permanece economicamente vantajoso para a Administração.

9.1. Para tanto, recomenda-se renovar o procedimento administrativo de definição do valor estimado dos bens e serviços objeto do registro de preços, observadas as regras fixadas no artigo 23 da Lei 14.133/2021 e no Decreto estadual nº 67.888/2023.

10. Além do aspecto econômico, é necessário justificar o interesse na prorrogação da ata, o que envolve verificar: (i) se a demanda pelo bem ou serviço registrado persiste, (ii) se as especificações e condições de fornecimento continuam adequadas às necessidades da Universidade e (iii) se a execução dos contratos resultantes da ata pelo fornecedor tem sido satisfatória.

10.1. Nesse sentido, é recomendável que o Plano de Contratações Anual registre a intenção de adquirir os itens da ata a ser prorrogada. A propósito, vejamos as considerações do Auditor do TCESP,

[3] RUSP nº 2023.1.11005.01.1 – SAJ nº 2024.02.00052,

Alexandre Manir Figueiredo Sarquis[4]:

> De outra mão, tendo em vista que o Plano Anual de Contratações (art. 12, VII) é documento de planejamento vocacionado a centralizar e racionalizar as contratações do exercício financeiro subsequente, parece razoável que dele constem as formações de ata de registro de preços ao longo do exercício, a despeito de não serem contratos administrativos em sentido estrito, pois são contratos preliminares.
>
> Mesmo que as efetivas contratações principais ocorram somente após emitidas as respectivas ordens de serviço, podem ambas as contratações constar do PCA de alguma forma, talvez incluindo referências recíprocas. É importante imaginar uma forma de evidenciação que seja fiel tanto a ideia de registro de preços quanto a de Plano de Contratações Anual.

11. É necessário também verificar o interesse do fornecedor na prorrogação da ata nas condições vigentes à época da prorrogação e se ele mantém as condições de habilitação e contratação exigidas no instrumento convocatório.

12. Quanto aos efeitos da prorrogação, apesar de haver certa controvérsia sobre a renovação das quantidades originalmente licitadas, entendemos que o artigo 84 da Lei 14.133/2021, ao autorizar a prorrogação da ata por mais um ano, permite a renovação das quantidades registradas na ata.

13. Na vigência da Lei nº 8.666/93, entendia-se que eventual prorrogação não renovava as quantidades previstas na ata, apenas ampliava o prazo para utilização do saldo remanescente. Esse entendimento era compatível com o limite de validade do registro de preços, não superior a um ano (art. 15, § 3º, inciso III). Ou seja, a validade inicial máxima era, também, o limite máximo de vigência da ata: um ano, e as quantidades fixadas na ata poderiam ser consumidas ao longo desse período.

14. Diversamente, o artigo 84 da Lei 14.133/2021 estabelece um prazo de vigência inicial de um ano, o qual poderá ser prorrogado

[4] Alexandre Manir Figueiredo Sarquis**.** *As naturezas jurídicas do Registro de Preços e da Carona e suas consequências práticas***.** Publicado em 05.04.2024 na página eletrônica do TCESP. Disponível em https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/naturezas-juridicas-registro-precos-e-carona-e-suas-consequencias-praticas. Consultado em 26.03.2025;

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

por igual período. Nesse novo cenário, manter o entendimento adotado na vigência da legislação revogada poderia restringir o interesse na prorrogação ou levar à superestimativa da quantidade inicial.

14.1. Ora, considerando a fixação das quantidades de acordo com a demanda estimada para um ano, o saldo remanescente ao final do período inicial de vigência deverá ser mínimo. Logo, ou não haveria interesse na prorrogação em razão do pequeno saldo remanescente ou as quantidades iniciais seriam fixadas para atender a demanda de dois anos para, assim, viabilizar a prorrogação. Obviamente, ambas as alternativas estão em desacordo com a intenção da lei ao autorizar a prorrogação da ata.

15. A interpretação do artigo 84 em conjunto com as disposições que tratam da anualidade do planejamento, como os artigos 12, inciso VII, e §1º e o 40, todos da Lei nº 14.133/2021, indica que a prorrogação do prazo de vigência da ata implica na renovação das quantidades registradas, como explica Ronny Charles Lopes Torres[5]:

> Como já dito, dessume da própria Lei n. 14.133/2021 a anualidade do planejamento. O plano de contratações deverá ser anual (§ 1º, art. 12) e o próprio planejamento das compras deve considerar a expectativa de consumo anual (art. 40), do que resulta que a expectativa de consumo para a ARP deve respeitar também a anualidade.
>
> Interpretar que a prorrogação admitida para ARP deveria ser compreendida como uma prorrogação em sentido estrito (inadmitindo, portanto, a renovação dos quantitativo) induziria o agente público competente a, para resguardar utilidade à prorrogação da ata de registro de preços, projetar o quantitativo previsto anualmente para um período de 24 meses. Assim, uma ARP envolvendo a pretensão contratual de fornecimento estimado em 10.000 unidades no ano, seria projetada com um quantitativo de, pelo menos, 20.000 unidades (para abarcar o quantitativo grosseiramente estimado para o período subsequente). Tal postura induziria um planejamento impreciso e provavelmente seria recebida como uma indicação falsa ou superestimada do quantitativo pretendido pela Administração, algo que geraria desconfiança entre os fornecedores sérios, prejudicando a

[5] Ronny Charles Lopes Torres. *Prorrogação da Ata e Renovação dos Quantitativos Fixados na Licitação*. Disponível em https://ronnycharles.com.br/prorrogacao-da-ata-e-renovacao-dos-quantitativos-fixados-na-licitacao. Consultado em 26.03.2025;

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

obtenção de melhores propostas, pelo aumento de risco, baixa fidedignidade da demanda informada e perda de confiabilidade do órgão licitante.

Outrossim, essa posição afrontaria o princípio da anualidade do orçamento, induzindo o gestor responsável a ampliar a periodicidade da projeção de demanda.

Também parece inadequado defender que não seria possível renovar os quantitativos porque a prorrogação teria apenas como utilidade a conclusão do resíduo previsto na Ata. Ora, partindo do pressuposto que o planejamento foi sério e anual, o resíduo a ser contratado significaria apenas um pequeno percentual do previsto na ata de registro de preços. Se fosse para tratar a prorrogação da ata de maneira estrita, equiparando-a à continuidade de um contrato de escopo, não faria sentido o texto legal já definir que a prorrogação se daria por mais um ano, mesmo período da vigência inicial da ata de registro de preços, já que na prorrogação de um instrumento para a conclusão da execução (escopo) o período acrescido deve ser o estritamente necessário à conclusão do objeto (fornecimento).

Ao definir que prorrogação (renovação) da ata de registro de preços se dará pelo mesmo período original, o legislador parece ter indicado uma modelagem de renovação, similar à outrora admitida para os serviços continuados, nas prorrogações admitidas pelo inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/93.

Nessa linha de entendimento, a decisão administrativa de prorrogação da ata de registro de preços, que apenas deverá ocorrer quando o preço for vantajoso, permitirá a renovação do referido instrumento por mais um ano, admitindo a renovação de seus quantitativos. Exemplificando: se o planejamento da pretensão contratual identificou uma necessidade anual de 10.000 unidades, após o final da vigência ordinária de 01 ano, o instrumento poderia ser prorrogado por mais um ano, com a renovação do quantitativo, admitindo que no segundo ciclo de vigência (renovação) mais 10.000 unidades fossem contratadas pelo gerenciador e eventuais participantes.

Em suma, parece-nos que o legislador, ao se referir à prorrogação da Ata, optou pela possibilidade de renovação do instrumento, o que repercute na possibilidade de renovação dos quantitativos inicialmente previstos para o ciclo anual original.

15.1. No mesmo sentido, Alexandre Manir Figueiredo Sarquis[6] manifesta-se favoravelmente à renovação das quantidades na prorrogação da ata, destacando os enunciados formulados pelo Instituto Nacional de Contratações Públicas (INCP) em sua reunião técnica de março de 2024:

[6] Alexandre Manir Figueiredo Sarquis**.** *As naturezas jurídicas do Registro de Preços e da Carona e suas consequências práticas***.** Publicado em 05.04.2024 na página eletrônica do TCESP. Disponível em https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/naturezas-juridicas-registro-precos-e-carona-e-suas-consequencias-praticas. Consultado em 26.03.2025;

> Por fim, acaso tivéssemos um contrato administrativo de fornecimento, em que é previsível o consumo de cotas estáveis mês a mês, seria da intimidade de tal relação que a prorrogação se faça acompanhar da manutenção das quantidades fornecidas para o novo exercício. Registros de preços amiúde exibem essa característica, sendo consumidos regularmente mês a mês. Ao contemplar a possibilidade de prorrogação (art. 84), a lei presume que ao fim do período inicial as quantidades serão renovadas para o novo ciclo que se inicia, à semelhança do que ocorreria em contratos administrativos equivalentes.
>
> Não sem razão a reunião técnica do Instituto Nacional da Contratação Pública (INCP) ocorrida em março de 2024 formulou os seguintes enunciados acerca da questão.
>
> ENUNCIADO 17. A prorrogação da Ata de Registro de Preços admite a renovação das quantidades registradas, independentemente de previsão no edital ou na ata.
>
> ENUNCIADO 18. Excepcionalmente, nos casos de esgotamento da quantidade registrada, será admitida a antecipação da prorrogação, pelo prazo máximo de doze meses, com a renovação das quantidades.

16. Quanto aos instrumentos para formalizar a prorrogação, com a assistência da servidora Sandra Cristina Campos, promovemos alguns ajustes na minuta proposta pelo Departamento de Administração e elaboramos o relatório de verificação e a declaração de conformidade, que deverão ser assinados pelo gestor da ata.

17. É importante destacar que a aprovação de minutas padrão não isenta os agentes e autoridades da responsabilidade pelo adequado planejamento das contratações e pela gestão das atas de registro de preços.

18. Com tais considerações, sugere-se o retorno dos autos ao Departamento de Administração da Reitoria, para ciência e adoção das providências cabíveis, permanecendo a PG à disposição para eventuais esclarecimentos.

É o que cabia observar, *sub censura*.

Procuradoria Geral, 17 de abril de 2025

Hamilton de Castro Teixeira Silva
Procuradoria de Contratos Administrativos e de Licitações

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

Processo: 2024.1.00920.01.6

Interessado: Marcio da Silva Pereira

Assunto: Licitação. Sistema de Registro de Preços. Prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços. Artigo 84, da Lei nº 14.133/2023. Análise da minuta modelo de Termo de Prorrogação. Modelos de relatório de verificação e de declaração de conformidade, para fins de dispensa de trâmite na PG, nos termos do art. 4º, da Portaria PG n. 12/2024.

Senhor Procurador Geral da USP,

De acordo com o parecer do Procurador da USP Dr. Hamilton de Castro Teixeira Silva.

À vossa consideração, com sugestão de retorno dos autos ao **Departamento de Administração - DA**, para ciência e providências. Após a aprovação, serão disponibilizadas no sítio eletrônico da PGUSP e encaminhadas para ciência das Unidades/órgãos, por *e-mail.*

São Paulo, 17 de abril de 2025.

Yeun Soo Cheon
Procuradora Chefe
Procuradoria de Contratos Administrativos e de Licitações

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408

Processo: 2024.1.00920.01.6
Interessado: Marcio da Silva Pereira
Assunto: Aditamento - Prorrogação de prazo

DESPACHO

01. Acolho o **Parecer PG. P. nº 352/2025**, de lavra do Dr. Hamilton de Castro Teixeira Silva.

02. Devolva-se o presente ao **DA** da CODAGE.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

[documento assinado digitalmente]
OMAR HONG KOH
Procurador Geral Adjunto substituto

Rua da Reitoria, 374, 2º andar, Cidade Universitária - CEP 5508220, São Paulo-SP - Fone: (11) 3091-3408