

O PRAZO DE VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS E O ENTENDIMENTO DOS TRIBUNAIS

LUCIANO ELIAS REIS (Advogado; Sócio do escritório Reis, Correa e Lippmann Advogados Associados; Mestre em Direito Econômico pela PUCPR; Especialista em Processo Civil e em Direito Administrativo, ambos pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar; Presidente da Comissão de Gestão Pública e Controle da Administração da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Paraná; Professor de Direito Administrativo da UNICURITIBA; Professor convidado de diversas Instituições de Ensino em cursos de Pós-Graduação Autor das obras “Licitações e Contratos: um guia da jurisprudência (Editora Negócios Públicos, 2013) e “Convênio administrativo: instrumento jurídico eficiente para o fomento e desenvolvimento do Estado” (Editora Juruá, 2013); Autor de diversos artigos jurídicos e coautor com artigos publicados também nas seguintes obras “Estado, Direito e Sociedade” (Editora Iglu), “Estudos dirigidos de gestão pública na América Latina”(Editora Fórum), “Direito Administrativo Contemporâneo” (2. Ed. - Editora Fórum), “Direito Público no MERCOSUL” (Editora Fórum, 2013), Co-coordenador dos “Anais do Prêmio 5 de junho 2011: Sustentabilidade na Administração Pública” (Editora Negócios Públicos); Ministrante de cursos e palestras na área de licitações públicas e contratos administrativos).

O assunto deste ensaio centra-se ao prazo de validade da ata de registro de preços.

O art. 15, § 3º, inciso III, da Lei nº 8.666/93, preceitua:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: [\(Regulamento\)](#)

[...]

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

[...]

III - validade do registro não superior a um ano.

O artigo 12, *caput*, do Decreto Federal nº 7.892/2013 estipulou que a ata de registro de preços não poderá ter duração superior a doze meses, computadas as possíveis prorrogações, conforme estabelece a própria Lei nº 8.666/1993.

O assunto da duração da ata de registro despertava controvérsia em razão do artigo 4º, § 2º, do Decreto Federal nº 3.931/2001 que tinha o seguinte teor “É admitida a prorrogação da vigência da Ata, nos termos do [art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666, de 1993](#), quando a proposta continuar se mostrando mais vantajosa, satisfeitos os demais requisitos desta norma.”

Como o § 4º do artigo 57 da Lei de Licitações prescreve a possibilidade

de excepcionalmente ocorrer a prorrogação por mais doze meses aos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, a celeuma centrava-se no seguinte questionamento: a ata deve ter duração máxima de doze meses e seria possível excepcionalmente prorrogar por mais doze meses?

Inicialmente para responder atém-se sobre normas gerais em licitação e contratação cuja competência privativa para legislar é da União. Logo, a norma que determina o prazo máximo de um ano da ata de registro de preços contados possíveis prorrogações tem status legal e, posteriormente, ecoa-se na mesma linha pelo dispositivo do Decreto Federal (artigo 12 do Decreto Federal n. 7.892/13 e artigo 4º do antigo Decreto Federal 3.931/2001). Já a norma do parágrafo segundo do artigo 4º do Decreto anterior ao determinar a possibilidade de prorrogar por mais doze meses em razão de suposta aplicabilidade do § 4º do artigo 57 da Lei de Licitações inovou no sistema jurídico e, pior, gerou uma norma infralegal que contrariava o texto legal.

Em outras palavras, o decreto ao invés de confeccionar um regulamento executivo no presente caso originou um regulamento autônomo ao originar uma nova norma jurídica inovando no sistema jurídico.

Portanto, caso fosse realizada a leitura isolada do mencionado dispositivo do decreto, haveria uma ilegalidade explícita.

Se não bastasse esta arguta razão jurídica, insta ainda salientar que o § 2º do artigo 4º do Decreto Federal nº 3.931/2001 concretizou uma grande confusão entre ata de registro de preços e contrato. As normas do artigo 57 referem-se à duração do contrato e são inaplicáveis à ata de registro de preços e sim se aplicam aos contratos decorrentes da ata de registro de preços.

Como contrato e ata de registro de preços são instrumentos jurídicos distintos, segundo explicação já realizada no artigo 2º, não se pode misturar normas de um para outro, salvo se houvesse amparo jurídico, o que no presente caso também inexistente.

A Administração Pública pode prorrogar uma ata de registro de preços, desde que a sua vigência não ultrapasse o limite de um ano no total. Exemplifica-se. Pode ser feita uma licitação para formalizar uma ata de registro de preços por seis meses com possibilidade de prorrogá-la até o período total de um ano, conforme previsão no instrumento convocatório. Desse modo, antes de encerrar o período de seis meses nesta situação exemplificativa, a

Administração Pública poderá prorrogar, desde que fique demonstrado no processo administrativo que: (i) há permissividade no instrumento convocatório para a prorrogação da ata de registro de preços; (ii) fique comprovada a oportunidade e conveniência à Administração por intermédio de justificativa transluzindo a vantajosidade; e (iii) haja saldo de quantitativo na ata de registro de preços.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União tem o clássico Acórdão nº 991/2009 - Plenário:¹

9.1. conhecer da presente consulta, com base no art. 264 do Regimento Interno/TCU;

9.2. responder ao interessado que, no caso de eventual prorrogação da ata de registro de preços, dentro do prazo de vigência não superior a um ano, não se restabelecem os quantitativos inicialmente fixados na licitação, sob pena de se infringirem os princípios que regem o procedimento licitatório, indicados no art. 3º da Lei nº 8.666/93; (...) (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 991/2009- Plenário).

Posteriormente, reverberou tal posicionamento em outros vários julgados:

Licitação para registro de preços: 2 - Validade do registro não superior a um ano, incluindo-se nesse prazo eventuais prorrogações (...). Assim sendo, o relator propôs e o Plenário decidiu “determinar ao (omissis) que fixe em no máximo um ano a validade do registro de preços proveniente do Pregão Eletrônico nº 28/2010, assim como a validade dos registros referentes às futuras licitações, incluindo-se nesse prazo eventuais prorrogações, em observância ao art. 15, § 3º, III, da Lei nº 8.666/93, à jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos nº 2.140/2010-Segunda Câmara e nº 991/2009-Plenário) e à Orientação Normativa nº 19/2009 da Advocacia-Geral da União”.

(Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 21 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 3028/2010-Segunda Câmara, TC-010.309/2010-1, Rel. Min. Benjamin Zymler, 15.06.2010).

A vigência de atas de registro de preços resultante de pregão promovido por município não pode superar o prazo de um ano, tendo em vista o disposto no inciso III, do § 3º, do art. 15 da Lei 8.666/1993

(...). Observou também que a regra contida no inciso III do § 3º do artigo 15 da Lei Federal 8.666/1993 não pode ser flexibilizada por meio de lei municipal, “tendo em vista que somente lei complementar pode autorizar Estados a legislar sobre questões específicas de legislações e contratos

¹ Todas as decisões colacionadas neste breve ensaio constam na obra “Licitações e Contratos: um guia da jurisprudência (Editora Negócios Públicos, 2013).

e que essa possibilidade não foi estendida aos Municípios”. E acrescentou: “No TC 021.269/2006-6, que tratou de consulta formulada pelo então Ministro de Estado da Saúde sobre a interpretação de dispositivos do Decreto nº 3.931/2001, alterado pelo Decreto nº 4.342/2002, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, este Tribunal firmou entendimento de que o prazo de vigência da ata de registro de preços não poderá ser superior a um ano, admitindo-se prorrogações, desde que ocorram dentro desse prazo”. Portanto, a vigência da ata de registro de preços, ainda que eventualmente prorrogada, não pode superar o período de um ano. O Tribunal, então, em face dessa e de outras ocorrências, decidiu: a) assinar prazo para que a Secretaria Municipal da Educação do Município de (omissis) adote providências com o intuito de anular o Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012; b) determinar a esse órgão também que, caso opte por promover nova licitação em substituição ao Pregão Presencial para Registro de Preços nº 20/SME/DME/2012: “abstenha-se de prever no edital a possibilidade de prorrogação da vigência das atas de registro de preço, observando que estas devem ter validade do registro não superior a um ano ...”. Precedentes mencionados: Acórdãos nº 991/2009-Plenário, nº 3028/2010-Segunda Câmara e nº 2.140/2010-Segunda Câmara. (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 134 do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 3269/2012-Plenário, TC-035.358/2012-2, Rel. Min. Raimundo Carreiro, 28.11.2012).

“O TCU deu ciência à (omissis) de que a validade do registro de preço deve estar restrita ao período de um ano, conforme o artigo 15, § 3º, inc. III, da Lei nº 8.666/1993 e o Acórdão nº 991/2009-P”.

(Tribunal de Contas da União, item 1.8.1, TC-017.177/2010-3, Acórdão nº 47/2012-Primeira Câmara).

A Advocacia Geral da União editou uma Orientação Normativa na mesma linha:

Orientação Normativa/AGU nº 19, de 01.04.2009 (DOU de 07.04.2009, S. 1, p. 14)

"O PRAZO DE VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS É DE NO MÁXIMO UM ANO, NOS TERMOS DO ART. 15, §3º, INC.III, DA LEI Nº 8.666, DE 1993, RAZÃO PELA QUAL EVENTUAL PRORROGAÇÃO DA SUA VIGÊNCIA, COM FUNDAMENTO NO ART. 12, CAPUT, DO DECRETO Nº 7.892, DE 2013, SOMENTE SERÁ ADMITIDA ATÉ O REFERIDO LIMITE E DESDE QUE DEVIDAMENTE JUSTIFICADA, MEDIANTE AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR E QUE A PROPOSTA CONTINUE SE MOSTRANDO MAIS VANTAJOSA." (Nova Redação conforme Portaria nº 124 de 24.04.2014)

A título complementar, colaciona-se a posição do Tribunal de Contas do Estado do Paraná que é a mesma do Tribunal de Contas da União:

Consulta sobre a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços. Princípio da legalidade. Impossibilidade de prorrogação do prazo previsto no art. 15, §3º, III, da Lei 8.666/93. (Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Acórdão nº 2599/2011-Tribunal Pleno, Sessão 15/12/2011, Relator Conselheiro Hermas Eurides Brandão).

Desse modo, jamais poderá a ata de registro de preços ultrapassar o prazo de doze meses computando-se as possíveis prorrogações, conforme pressupostos anteriormente alinhavados.