



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Processo n.: 1128010
Natureza: Consulta
Órgãos: Prefeitura Municipal de Pedra Dourada
Exercício: 2022
Consulente: Fagner Ferreira Veiga– Prefeito Municipal

I – DA CONSULTA

Tratam os autos de consulta enviada pelo Senhor Fagner Ferreira Veiga, prefeito do Município de Pedra Dourada, por meio do e-Consulta – Sistema de Consulta Eletrônica do Tribunal de Contas de Minas Gerais. O gestor público municipal submeteu à apreciação da Corte de Contas os seguintes questionamentos relativos à Lei n. 14.133/2021 (peça n. 2 do SGAP):

Considerando o Art. 191 da LF 14.133, após 01/04/23, os contratos vigentes regidos pelas leis citadas no inciso II do caput do art. 193 (LF 8.666 e LF 10.520), poderão ser prorrogados e/ou modificados através das regras nelas previstas?

Considerando o Art. 84 da LF 14.133, prorrogação das ARP's, o saldo quantitativo dos respectivos produtos e/ou serviços será renovado no momento da prorrogação ou será prorrogada apenas sua vigência, considerando o saldo remanescente?

Na aplicação do disposto no Art. 107 da LF 14.133, prorrogação dos contratos, será utilizado o mesmo critério, em relação aos saldos quantitativos, respondidos na pergunta anterior?

Em 10/11/2022, a consulta foi autuada e, na mesma data, após distribuição, submetida à relatoria do Conselheiro Cláudio Couto Terrão (peça n. 3 do SGAP).

O Conselheiro Relator encaminhou os autos à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência para a elaboração de relatório técnico, com fulcro no § 2º, do art. 210-B do Regimento Interno do Tribunal de Contas (peça n. 4 do SGAP).

A Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, por sua vez, manifestou-se nos autos, concluindo que “(...) o questionamento proposto pelo



consulente, nos exatos termos ora suscitados, ainda não foi objeto de deliberação desta Corte de Contas” (peça n. 5 do SGAP).

Ato contínuo, à peça n. 6 do SGAP, o Conselheiro Relator “considerando o disposto no § 2º do art. 210-B do Regimento Interno e tendo em vista a Portaria nº 63/PRES./2022, que institui grupo de trabalho para oferecer subsídios ao exame de consultas relativas à Lei nº 14.133/21” encaminhou os autos a esta 1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios para a elaboração de relatório técnico.”

Eis o sucinto relatório.

II – DA MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE TÉCNICA

Antes de se proceder à análise da matéria relativa aos questionamentos do consulente, deve-se pontuar que, conforme mencionado pelo Conselheiro Relator (documento de peça n. 6 do SGAP), na edição do Diário Oficial de Contas de 08 de julho de 2022, foi publicada a Portaria n. 65/PRES./2022, a qual instituiu grupo de trabalho que tem como objetivo proporcionar subsídios ao exame de consultas que versem sobre a Lei n. 14.133/2021. Confira-se a redação do artigo 1º da citada portaria:

Art. 1º Instituir grupo de trabalho para oferecer subsídios ao exame de consultas sobre questões relativas à Lei nº 14.133, de 2021 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, quando solicitada pelo relator do processo a manifestação da unidade técnica.

Diante disso, o relatório da unidade técnica será produzido pelos membros do grupo de trabalho instituído pela Portaria n. 65/PRES./2022.

Feita essa consideração preliminar, passa-se à análise da matéria da consulta propriamente dita.

Inicialmente cumpre pontuar que a Lei Federal n. 14.133/2021, que representa o regime novo de licitação e contrato administrativo, encontra-se vigente desde a sua publicação, isto é, desde 01/04/2021, conforme inteligência do art. 194 da novel legislação.

Não obstante, a Nova Lei de Licitações e Contratos previu, nos termos do caput do art. 191, um regime transitório de coexistência com as leis que compõem o regime



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

antigo. Assim, a Lei n. 8.666/1993 (Lei de licitações), a Lei n. 10.520/2002 (Lei do Pregão) e os dispositivos da Lei n. 12.462/2011 (que versam sobre o Regime Diferenciado de Contratações) somente serão revogados após o transcurso de 2 (dois) anos da publicação da Lei n. 14.133/2021.

Desse modo, a Lei n. 14.133/2021 e as leis anteriores sobre licitação e contratos permanecerão em vigor concomitantemente, cabendo à Administração optar por utilizar o regime novo ou antigo, não sendo possível a combinação entre eles.

Eis os termos legais:

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

Parágrafo único. Na hipótese do **caput** deste artigo, se a Administração optar por licitar de acordo com as leis citadas no inciso II do **caput** do art. 193 desta Lei, o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência.

(...)

Art. 193. Revogam-se:

(...)

II - 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.

Consoante preceitua o parágrafo único do artigo 191 da Lei n. 14.133/2021, se a Administração optar por licitar utilizando o regime antigo (Lei n. 8666/1993, Lei n. 10.520/2002 e dispositivos da Lei n. 12.462/2011), os contratos decorrentes serão regidos por essa mesma legislação durante toda a sua vigência.

Nesse contexto, o regime eleito pela Administração para orientar o procedimento licitatório ou contratação direta será o mesmo regime aplicável aos respectivos contratos administrativos.

Pois bem. O consulente indaga se os contratos vigentes, regidos pelas leis n. 8.666/1993 e n. 10.520/2002, poderão ser prorrogados e/ou modificados através das regras nelas previstas, após a revogação daqueles diplomas.

Sobre esse assunto, cumpre transcrever as lições de Joel de Menezes Niebuhr:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

A redação do parágrafo único do artigo 191 da Lei n. 14.133/2021 causa controvérsia, porque prescreve que, se a licitação segue o regime antigo, “o contrato respectivo será regido pelas regras nelas previstas durante toda a sua vigência”. Ou seja, previu-se que o contrato segue enquanto for vigente. A dúvida é se a vigência, por sua vez, pode ser estendida.

A resposta é positiva, porque a Lei n. 8.666/1993 prevê situações em que o prazo de vigência pode ser prorrogado. Além disso, a prorrogação do prazo de vigência pressupõe que ele não tenha se esgotado. Ou seja, o contrato não perde a vigência e depois é prorrogado. Ele é prorrogado dentro da sua vigência, por efeito do que a prorrogação não representa solução de continuidade de vigência, o contrato prorrogado, para que pudesse ser prorrogado, jamais deixou de ser vigente.

O resultado prático é que contratos podem ser firmados em acordo com o regime antigo dentro do prazo de dois anos da publicação da Lei n. 14.133/2021 ou mesmo depois, se as licitações respectivas forem iniciadas dentro desse biênio, sendo que, uma vez firmados, podem ser prorrogados segundo as disposições da Lei n. 8.666/1993.

Isso significa, prosseguindo com projeções práticas, mesmo que a lei nova entre em vigor na data da sua publicação, que contratos sejam firmados em março de 2023 sob o regime antigo e sem seguir a lei nova. E que **esses contratos, firmados sob o regime antigo, seguem assim até o seu final e que inclusive, nas hipóteses permitidas pelo regime antigo, sejam prorrogados**. Por exemplo, no caso de serviços contínuos, cujo inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/1993 permite prorrogações sucessivas até 60 meses, é bem possível que sejam prorrogados em 2024, 2025, 2026, 2027, encerrando-se apenas em 2028. Também é permitido, se configurada alguma excepcionalidade, que sejam prorrogados ainda por outros 12 meses, como autoriza o §4º do artigo 57, chegando, então, a 2029.

A transição será longa. O regime antigo, baseado na Lei n. 8.666/1993, ainda permanecerá produzindo efeitos por muitos anos. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. Editora: Fórum: Belo Horizonte, 5ª ed., 2022, p.11). (Grifos nossos)

Tendo em vista que os contratos seguirão os regimes nele originalmente previstos ao longo de toda sua vigência, esta unidade técnica entende que as licitações e contratações diretas firmadas com base no regime antigo se manterão submetidas ao regime antigo, ainda que revogada a legislação anterior.

Em outras palavras, a contratação será regida pela legislação a que se vincular, de modo que a Administração não pode, posteriormente, alterar a disciplina jurídica adotada inicialmente.

Esse entendimento também foi adotado pela Consultoria Zênite, ao responder à seguinte indagação: “*Com o término da vigência da Lei nº 8.666/1993 em abril de 2023,*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

um contrato de serviço continuado pode ser prorrogado de acordo com o art. 57, inc. II, da citada lei?¹. Confira-se:

PERGUNTAS E RESPOSTAS – JUL/2022

Com o término da vigência da Lei nº 8.666/1993 em abril de 2023, um contrato de serviço continuado pode ser prorrogado de acordo com o art. 57, inc. II, da citada lei?

A Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, estabelece normas gerais de licitação e contratação para os órgãos e entidades dos 3 Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e determina a revogação da Lei nº 8.666/1993, da Lei nº 10.520/2002, e dos arts. 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011, após decorridos 2 (dois) anos da sua publicação (art. 193).

Desde a data da sua publicação, a Lei nº 14.133/2021 está em vigor e, conforme dispõe seu art. 191, durante o prazo de dois anos contado a partir desta data a nova Lei de Licitações coexistirá com a legislação anterior que disciplina o assunto. Assim, a Lei nº 14.133/2021 autoriza a Administração optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com o novo regime ou de acordo com as leis do regime antigo. Qualquer que seja a opção escolhida, ela deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, sendo vedada a aplicação combinada dos regimes.

Importante ressaltar, no entanto, que de acordo com o disposto no parágrafo único do art. 191 da Lei nº 14.133/2021, optando por licitar de acordo com a legislação antiga, o contrato celebrado será regido pelas regras do regime escolhido durante toda a sua vigência.

A mesma condição é aplicada aos contratos celebrados com base no regime jurídico anterior antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, pois conforme estabelece seu art. 190: “O contrato cujo instrumento tenha sido assinado antes da entrada em vigor desta Lei continuará a ser regido de acordo com as regras previstas na legislação revogada”.

Desse modo, tanto os contratos celebrados com fundamento na Lei nº 8.666/1993 antes da entrada em vigor da Lei nº 14.133/2021, quanto os contratos firmados com base na Lei nº 8.666/1993 no prazo de até 2 anos após a entrada em vigor da nova Lei de Licitações, serão regidos pelas regras neles previstas durante toda a sua vigência, ou seja, serão regidos exclusivamente pelas regras fixadas pela Lei nº 8.666/1993.

Essa condição decorre da garantia prevista no art. 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal, segundo a qual “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” e, no caso, considerase ato jurídico perfeito o contrato celebrado de acordo com a norma vigente ao tempo em que se efetuou o ato.

Com base nesses fundamentos, uma vez celebrado contrato de prestação de serviço de natureza continuada de forma regular, com base na Lei nº 8.666/1993, deverá observar as disposições da referida lei durante toda sua vigência. E, nesse caso, como a Lei nº 14.133/2021 não impõe a extinção

¹ COM O TÉRMINO DA VIGÊNCIA DA LEI Nº 8.666/1993 em abril de 2023, um contrato de serviço continuado pode ser prorrogado de acordo com o art. 57, inc. II, da citada lei? Zênite Fácil, categoria Perguntas e Respostas, jul. 2022. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 02/03/2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

dos contratos firmados com base na Lei nº 8.666/1993 quando da revogação desta lei, entende-se que, desde que atendidos os requisitos exigidos pelo art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/1993, o ajuste poderá ser prorrogado por até 60 (sessenta) meses, mesmo depois da revogação da Lei nº 8.666/1993.

Desse modo, diante da impossibilidade de coexistência de dois regimes regulando o mesmo instrumento, esta unidade técnica conclui que os contratos vigentes regidos pelo regime antigo estarão regidos pelas disposições da Lei n. 8.666/93 e da Lei n.10520/02, ainda que sejam modificados ou tenham sua vigência prorrogada.

Passa-se, então, ao segundo questionamento do consulente, a saber, “Considerando o Art. 84 da LF 14.133, prorrogação das ARP's, o saldo quantitativo dos respectivos produtos e/ou serviços será renovado no momento da prorrogação ou será prorrogada apenas sua vigência, considerando o saldo remanescente? ”.

Inicialmente, cabe citar a definição de ata de registro de preços apresentada no inciso XLVI do art. 6º da Lei nº 14.133/2021:

documento vinculativo e obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas.

De acordo com o inciso I do artigo 82 da Lei n. 14.133/2021, o edital deve indicar “a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida”. Desse modo, o quantitativo fixado na ata de registro de preços representa o limite máximo para as contratações.

Acerca da vigência da ata de registro de preços, a Nova Lei de Licitações e Contratos, em seu art. 84, fixou o prazo de vigência da ata em 1 (um) ano, admitindo a sua prorrogação por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso:

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.

Parágrafo único. O contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Registre-se que a possibilidade de prorrogação da ata de registro de preços já era admitida no regime “antigo” de licitações e contratos, entretanto, sua vigência não poderia ultrapassar o prazo de 1 (um) ano, em observância ao art. 15, §3, III, da Lei n. 8.666/93.

Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União - TCU, ainda que em decisão mais antiga, já se manifestou em Consulta sobre a impossibilidade do restabelecimento dos quantitativos inicialmente fixados na licitação, no caso de eventual prorrogação da ata de registro de preços, consoante se extrai da ementa do Acórdão nº 991/2009 – Plenário:

Acórdão nº 991/2009 – Plenário

CONSULTA. INTERPRETAÇÃO DE DISPOSITIVOS DO DECRETO QUE REGULAMENTA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONHECIMENTO. RESPOSTA. ARQUIVAMENTO.

1. 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.

2. **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.** (Grifos nossos)

(Acórdão n. 991/2009. Rel. Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Plenário. 13/05/2009)

Naquela oportunidade, o representante do Ministério Público daquela Corte assim se posicionou:

(...)

17. Feitas essas considerações preliminares, passa-se ao exame da questão que ensejou a presente consulta, qual seja, a possibilidade de se restabelecerem os quantitativos iniciais no caso de prorrogação da ata de registro de preços.

18. Consideramos, pelos motivos que serão expostos a seguir, que tal hipótese não deve ser admitida, por ser incompatível com diversos princípios, entre os quais se pode citar o da legalidade, da impessoalidade, da economicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da moralidade.

19. Com efeito, suponhamos que determinado órgão realize uma concorrência objetivando o registro de preços de 1.000 itens de certo produto e que, após sucessivas prorrogações da ata de registro de preços, venha a adquirir 5.000 itens. Ora, é evidente, neste simples exemplo, a possibilidade de que várias empresas que se interessariam em fornecer os 5.000 itens não tenham se interessado por oferecer apenas 1.000. Ademais, em regra, o preço unitário será menor no caso da licitação para a aquisição de 5.000 itens do que para apenas 1.000, tendo em vista a economia de escala. Outro aspecto a ser considerado, nesta hipótese, é o eventual favorecimento de uma empresa em detrimento de outras possíveis interessadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

20. Deve-se observar, a propósito, que, segundo conceito apresentado por Jorge Ulisses J. Fernandes (ob. cit., p. 27), o ‘Sistema de Registro de Preços é um procedimento especial de licitação, que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração.’

21. É importante, portanto, para o deslinde da questão, separar o que é procedimento licitatório e o que é contratação.

22. Convém salientar que, uma vez realizado um procedimento licitatório convencional, a Administração poderá contratar com o licitante vencedor as quantidades fixadas no objeto. Se se verificar, no momento da contratação, que o quantitativo licitado não é mais suficiente, não se pode ‘prorrogar’ aquela licitação, aumentando a quantidade a ser contratada.

23. Adotando-se este mesmo raciocínio na questão em tela, verifica-se, claramente, que a prorrogação da ata de registro de preços com o restabelecimento dos quantitativos iniciais significaria, na verdade, admitir a alteração do objeto da licitação após a realização do procedimento licitatório, o que não encontra base legal.

24. Desse modo, uma vez exaurido o registro, não cabe realizar novas contratações com base naquele registro, uma vez que a licitação foi efetivada para a contratação do objeto fixado. Com efeito, se a licitação previa a contratação máxima de 1.000 itens de um produto, como justificar a contratação de 2.000 itens desse mesmo produto com base naquela licitação? **Assim sendo, a possibilidade de prorrogação não implica o restabelecimento dos quantitativos iniciais, permitindo apenas a contratação da quantidade remanescente no registro.** (Grifos nossos) (Acórdão n. 991/2009. Rel. Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Plenário. 13/05/2009)

Nessa mesma esteira, foram os argumentos da Secretaria-Geral de Controle Externo-Segecex:

(...)

1.37. Assim, antes de iniciar um procedimento licitatório, a Administração deve realizar um planejamento adequado acerca dos quantitativos dos produtos/serviços a serem adquiridos pelo SRP.

1.38. Os potenciais fornecedores formularão seus preços de acordo com o quantitativo previsto no edital, o qual vinculará os contratos a serem firmados.

1.39. Durante a vigência da ata de registro de preços, os contratos poderão ser celebrados até que se esgotem os quantitativos registrados.

1.40. Se, ao se aproximar o fim da vigência da ata, a Administração perceber que os quantitativos foram superestimados, poderá prorrogá-la (desde que dentro do período de um ano), a fim de possibilitar novas contratações pelo quantitativo remanescente.

1.41. Caso não haja quantitativo remanescente, ou este seja pouco para justificar uma prorrogação da ata, a Administração deverá, então, realizar nova licitação, para registrar os preços dos produtos/serviços a serem contratados no próximo período.

1.42. A realização de nova licitação, nessa última hipótese, em vez de uma prorrogação da ata com o restabelecimento de quantitativos, é o que melhor atende aos princípios da isonomia, da economicidade e da vinculação ao instrumento convocatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

1.43. O princípio da isonomia fica assegurado, uma vez que todos os licitantes tiveram conhecimento prévio do quantitativo máximo a ser fornecido, avaliando suas condições de participação no certame de acordo com esse quantitativo. **A prorrogação da vigência da ata com restabelecimento dos quantitativos implica alteração nas condições originais, estabelecendo favorecimento injusto à empresa que detém o registro de preços. Se tais condições fossem de conhecimento prévio de todas as empresas interessadas em participar do certame, seria possível que determinadas empresas que optaram por não participar o tivessem feito.**

1.44. Quanto ao princípio da economicidade, é preciso considerar que, em razão da economia de escala, quanto maior o quantitativo de um produto ou serviço a ser adquirido, menor tende a ser seu preço unitário. Assim, se um edital prevê a aquisição de determinada quantidade de um produto ou serviço, mas é adquirido o dobro, ainda que no dobro do prazo inicialmente previsto, é possível que tenha havido desvantagem para a Administração em termos de economia de escala.

1.45. Há ainda o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que impede que se façam contratações além do limite quantitativo previsto no edital, a não ser na hipótese de aplicação do art. 65, I, 'b', da Lei nº 8.666/93.

1.46. Além disso, decorre do disposto no art. 15, § 4º, da Lei nº 8.666/93 que a Administração pode se utilizar de outros procedimentos previstos em lei para efetivar suas aquisições. Assim, se surge um imprevisto que faz aumentar consideravelmente as quantidades do produto ou serviço que a Administração necessita adquirir, ela pode realizar novo procedimento licitatório com o objetivo de obter melhores condições, em virtude do novo parâmetro de economia de escala. (Grifos nossos)

(Acórdão n. 991/2009. Rel. Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Plenário. 13/05/2009)

Do mesmo modo, veja a manifestação do Tribunal de Contas da União, exarada no Acórdão nº 3273/2010, no qual foi determinado à Secretaria da Educação Cultura e Desporto do Estado de Roraima que no procedimento de prorrogação das atas de registro de preço, deixasse de restabelecer os quantitativos fixados na licitação:

Acórdão nº 3273/2010 – Segunda Câmara

9.2. determinar à Secretaria de Estado da Educação Cultura e Desporto - SECD do Estado de Roraima que, quando da utilização de recursos federais:

9.2.1. no procedimento de prorrogação das atas de registro de preço, quando da gestão de recursos públicos federais, atente para a deliberação contida no item 9.2 do Acórdão 991/2009 - TCU - Plenário, abstendo-se de restabelecer os quantitativos inicialmente fixados na licitação e limitando a prorrogação a período não superior a um ano;.

(Acórdão n. 327/2010. Rel. Ministro José Jorge. Plenário. 02/02/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Destaca-se que a Lei n. 14.133/2021 inovou ao permitir a vigência da ata de registro de preços por até 2 (dois) anos, desde que comprovado o preço vantajoso. Contudo, esta unidade técnica entende que tal inovação não é suficiente para modificar o entendimento firmado pelo TCU.

Isso porque, admitir a renovação integral do quantitativo registrado em atas, quando da prorrogação de vigência destas atas, de igual modo, implicaria violação aos princípios norteadores da licitação, previstos no art. 5º da Nova Lei de Licitações e Contratos, destacando-se os princípios da igualdade, impessoalidade, da vinculação ao edital, e, ainda, o princípio da economicidade.

Desse modo, em consonância com os julgados colacionados acima, esta unidade técnica conclui que a eventual prorrogação de vigência da ata de registro de preços possibilita apenas novas contratações pelo quantitativo remanescente, sendo vedado o restabelecimento do quantitativo inicialmente fixado na licitação.

Passa-se à terceira indagação do consultante, qual seja, “Na aplicação do disposto no Art. 107 da LF 14.133, prorrogação dos contratos, será utilizado o mesmo critério, em relação aos saldos quantitativos, respondidos na pergunta anterior?”,

De início, cumpre esclarecer que a vigência da ata de registro de preços não se confunde com a duração dos contratos administrativos dela decorrentes. No momento em que são assinados, estes passam a ser regidos pelas normas relativas aos contratos administrativos. Tampouco se confunde com a matéria disciplinada no art. 107 da Lei 14.133/2021.

O art. 107 da Lei n. 14.133/2021 estabeleceu a possibilidade de prorrogação sucessiva dos contratos de serviços e fornecimento contínuos, observado o prazo máximo de 10 anos, permitida, ainda, a negociação com o contratado. Confira-se:

Art. 107. Os contratos de serviços e fornecimentos contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente, respeitada a vigência máxima decenal, desde que haja previsão em edital e que a autoridade competente ateste que as condições e os preços permanecem vantajosos para a Administração, permitida a negociação com o contratado ou a extinção contratual sem ônus para qualquer das partes.

De acordo com o inciso XV do art. 6º da Lei n. 14.133/2021, serviços e fornecimentos contínuos são os “serviços contratados e compras realizadas pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas”.

Nota-se que o art. 107 autoriza a renegociação das condições originais, a fim de assegurar a preservação da vantajosidade do contrato. Aliás, a prorrogação somente se justifica se o contrato permanecer vantajoso. Nas palavras de Marçal Justen Filho:

A solução prevista no art. 107 compreende não apenas a alteração do prazo contratual. Também admite a modificação das condições contratuais, independentemente da variação quanto ao prazo. Permite, inclusive, a renegociação de algumas condições originalmente pactuadas.

Sob esse ângulo, o dispositivo contempla uma hipótese de renovação contratual. A alteração autorizada pelo art. 107 exige a concordância de ambas as partes, surgindo inclusive a alternativa para qualquer uma delas rejeitar a extensão da vigência por outro período de tempo. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*: Lei 14.133/2021 – São Paulo, 2021, p.1302)

Nesse contexto, de forma similar à prorrogação prevista no inciso II do artigo 57 da Lei n. 8.666/1993, esta unidade técnica entende que a prorrogação a que se refere o art. 107 da Lei n. 14.133/2021 não está relacionada apenas à ampliação do prazo original de vigência do contrato (prorrogação em sentido estrito), mas produz efeito de renovação contratual.

A propósito, destacam-se os ensinamentos de Joel de Menezes Niebuhr:

(...) a prorrogação de prazo, em seu sentido estrito, apenas estende o prazo contratual, mantendo todas as demais condições contratuais, inclusive a quantidade que foi contratada e valores. Por exemplo, a Administração firmou contrato para a compra de 10 computadores, sendo que o contratado dispunha do prazo de 30 dias para entregá-los (prazo de execução). Por alguma razão não imputada ao contratado, ele se vê impedido de entregar os computadores dentro dos 30 dias. A Administração, diante disso, resolve conceder-lhe mais 15 dias para entregar os computadores. Aqui ocorre a prorrogação em sentido estrito, apenas se estende o prazo. O contratado continua com a obrigação de entregar os 10 computadores e o valor do contrato permanece intacto.

A prorrogação a que alude o artigo 107 da Lei n. 14.133/2021 é bem diferente, porque implica atribuir ao contratado novo prazo, não apenas o estender, com a obrigação de executar o quantitativo contratado novamente, logo, ampliando o valor do contrato na mesma proporção. Por exemplo, a Administração celebra contrato de prestação de serviços de limpeza por dois anos, amparada no artigo 106 da Lei n. 14.133/2021. Ao final dos dois anos, as partes prorrogam o contrato por outros dois anos, na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
1ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios

forma do artigo 107. Não se trata de uma mera extensão do prazo. O prazo se reinicia, se renova. Junto com ele, nesse prazo renovado, o objeto do contrato e os seus valores se renovam. Ou seja, no novo biênio, o contratado não irá executar apenas eventual saldo de quantidade não executado no prazo original. Executará o quantitativo total, projetado para o próximo biênio. (NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. Editora: Fórum: Belo Horizonte, 5ª ed., 2022, p.20).

Portanto, a prorrogação relacionada ao art. 107, que envolve serviços e fornecimentos contínuos, é, em essência, bastante semelhante a uma nova contratação. Isso porque, destina-se à instauração de um novo vínculo jurídico, em que pode ocorrer a modificação dos quantitativos fixados na relação contratual original.

Situação distinta ocorre em relação à hipótese de prorrogação prevista no art. 84 da Lei n. 14.133/2021, em que há mera ampliação do prazo de vigência da ata de registro de preços, sem restabelecimento dos quantitativos inicialmente fixados.

Após essa explanação acerca da matéria objeto da consulta em apreço, no tópico seguinte, esta unidade técnica, fundando-se nas razões expostas, responderá de forma objetiva aos questionamentos endereçados a este Tribunal de Contas pelo consulente.

III - DA CONCLUSÃO – SUGESTÕES, RECOMENDAÇÕES OU PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Esta unidade técnica, a título de conclusão, apresenta as seguintes respostas aos questionamentos que foram realizados pelo Senhor Fagner Ferreira Veiga, prefeito do Município de Pedra Dourada:

1) Considerando o Art. 191 da LF 14.133, após 01/04/23, os contratos vigentes regidos pelas leis citadas no inciso II do caput do art. 193 (LF 8.666 e LF 10.520), poderão ser prorrogados e/ou modificados através das regras nelas previstas?

Os contratos vigentes regidos pelas leis n. 8.666/93 e n. 10.520/02 permanecerão disciplinados pelas disposições dessas leis, conquanto ultrapassado o período de 02 (dois) anos da publicação da Lei Federal n. 14.133/2021, ainda que sejam modificados ou tenham sua vigência prorrogada.



2) Considerando o Art. 84 da LF 14.133, prorrogação das ARP's, o saldo quantitativo dos respectivos produtos e/ou serviços será renovado no momento da prorrogação ou será prorrogada apenas sua vigência, considerando o saldo remanescente?

No caso de eventual prorrogação do prazo de vigência da ata de registro de preços, não se restabelecem os quantitativos inicialmente fixados na licitação, devendo ser considerado apenas o saldo remanescente.

3) Na aplicação do disposto no Art. 107 da LF 14.133/2021, prorrogação dos contratos, será utilizado o mesmo critério, em relação aos saldos quantitativos, respondidos na pergunta anterior?

A prorrogação prevista no art. 107 da Lei Federal 14.133/2021 representa uma hipótese de renovação contratual, em que é atribuído ao contratado novo prazo. Ao se renovar o prazo, o objeto e os valores contratados também se renovam, razão pela qual não se confunde com a hipótese de prorrogação a que alude o art. 84 da referida lei. Nesse sentido, esta unidade entende que os critérios utilizados não se coincidem.

À consideração superior.

Belo Horizonte, 01 de março de 2023.

Aline Lopes Leão
Analista de Controle Externo
Matrícula 3375-5

André Santos Viana
Analista de Controle Externo
Matrícula 3195-7

Miguel do Carmo Silveira
Coordenador 1ª CFM
Matrícula 3212-1

Henrique Haruhico de Oliveira Kawasaki
Coordenador CFEL
Matrícula 3240-6