



Referência: Processo nº 202400036000311

Interessado(a): @nome_interessado@

Assunto: ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. LEI Nº 8.666, DE 1993.

DESPACHO Nº 441/2024/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. REGIME DE TRANSIÇÃO. LEI Nº 8.666, DE 1993, E LEI Nº 14.133, DE 2021. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS FORMALIZADA COM ESTEIO NA LEI Nº 8.666, DE 1993. CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS APÓS A REVOGAÇÃO DO REGIME LICITATÓRIO ANTERIOR. POSSIBILIDADE. CARACTERIZAÇÃO DA ARP COMO ATO JURÍDICO PERFEITO. POSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO DOS EFEITOS QUE LHE SÃO PRÓPRIOS. DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 10.240, DE 2023. MATÉRIA ORIENTADA. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Cuida-se de processo instaurado para a adesão, pela Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, à Ata de Registro de Preços nº 124/2023 (SEI nº 56176796), da Secretaria de Administração da Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de agenciamento de viagens.

2. Por meio do Despacho nº 157/2024/GOINFRA/GI-GELIC (SEI nº 56476829), os autos foram encaminhados, para análise jurídica, à Procuradoria Setorial da GOINFRA, que se pronunciou por meio do Parecer Jurídico GOINFRA/PR-PROSET-ANS nº 73/2024 (SEI nº 56491220), com conclusão *“Pela possibilidade de adesões às Atas de Registro de Preços formalizadas sob a Lei n. 8.666/1993 após a sua revogação, desde que decorram de um planejamento administrativo desenvolvido durante a sua vigência, e que constitua mera continuidade do processo de formalização da ata”*. Ato contínuo, os autos foram remetidos a esta Casa, para apreciação.

3. É o relatório. Passa-se à manifestação.

4. Consoante se infere do opinativo setorial, a questão ora em discussão diz respeito à possibilidade de uma Ata de Registro de Preços - ARP ser utilizada, produzindo regularmente seus efeitos, após a revogação da lei com base na qual foi elaborada, no caso, a Lei nº 8.666, de 1993.

5. O cerne da questão, portanto, é de direito intertemporal, e tem como norte interpretativo o art. 191 da Lei nº 14.133, de 2021, segundo o qual “*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*”. Embora o dispositivo não seja suficiente para a resolução de todas as questões controversas que a práxis proporciona, é possível que dele se extraia o caminho para a solução da maior parte das controvérsias.

6. Percebe-se que o dispositivo se vale da locução “optar por licitar”, que já foi objeto da interpretação desta Casa. No **Despacho nº 436/2023/GAB** (SEI nº 45783900), assentou-se que “*a expressão legal ‘opção por licitar’ inserta no art. 191 da Lei nº 14.133/2021 se refere à manifestação expressa do agente público competente, ainda na fase preparatória, sobre o regime licitatório que quer utilizar como fundamento jurídico do processo de licitação ou de contratação direta*”.

7. Ou seja, se o agente público competente, na fase interna do procedimento, externaliza, atempadamente (até o dia 29 de dezembro de 2023), a escolha pelo regime jurídico licitatório antigo, resta fixada a incidência, para todo o processo de contratação, da Lei nº 8.666, de 1993, inclusive para o respectivo contrato que vier a ser firmado (art. 191, parágrafo único, da Lei nº 14.133, de 2021), como, aliás, não poderia deixar de ser, ante a impossibilidade de mescla de regimes.

8. Nota-se, portanto, que inexistente qualquer exigência de que o contrato seja firmado ainda na vigência da Lei nº 8.666, de 1993, constatação esta que auxilia na compreensão de que a celebração de contrato com base em ARP firmada com fundamento na Lei nº 8.666, de 1993, após a revogação dessa, não encontra óbices por tal circunstância. Com efeito, se a realização tempestiva da opção por licitar permite, em situações “ordinárias”, que a celebração do contrato ocorra já após a revogação da Lei nº 8.666, de 1993, que razão fundamentaria tratamento distinto para a hipótese em que entre a licitação e a assinatura do instrumento se antepõe a Ata de Registro de Preços? Em outros termos: existe alguma peculiaridade dos processos de contratação que se valem do SRP que justifique um entendimento diverso?

9. Não apenas inexistente fundamento para a realização de distinção, como existem razões que inclusive corroboram a viabilidade de que a ARP produza, naturalmente, os seus efeitos. Como é cediço, consiste a ARP em “*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*” (art. 6º, XLVI, da Lei nº 14.133, de 2021). Embora a conceituação trazida seja fornecida pela Nova Lei de Licitações, não destoaria da que se poderia extrair da regulamentação outrora vigente.

10. Pois bem, pode-se perceber, da definição, que a ata é um documento jurídico que produz efeitos relevantes, porquanto obriga o licitante vencedor a fornecer o bem ou serviço nos termos fixados, conferindo à Administração a faculdade de contratar, quando reputar oportuno. De acordo com Joel de Menezes Niebuhr, inclusive, a ARP “*apresenta natureza jurídica de contrato preliminar ou pré-contrato unilateral*”^[1]. Bem compreendido o que é uma ARP, fica claro que, quando assinada, converte-se em ato jurídico perfeito, ou seja, aquele “*já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou*” (art. 6º, § 1º, da LINDB).

11. Assim, negar-se a possibilidade de celebração de contratos, com base em ARP regularmente editada, representaria indevida negação do próprio ato jurídico perfeito, porquanto se estaria a negar, a um documento editado em conformidade com os parâmetros legais, a eficácia que lhe é própria. Nesta linha, já se assentou, em oportunidade pretérita, que *“sendo as Atas de Registro de Preços formalizadas de forma legítima com base na Lei nº 8.666, de 1993, porquanto realizada a tempo a opção por licitar, tais instrumentos consistem em atos jurídicos perfeitos, constituídos de forma válida, de modo que podem gerar naturalmente os efeitos que lhe são próprios, viabilizando, portanto, a celebração dos contratos futuros, mormente em relação aos órgãos partícipes, que integram desde o início o procedimento de contratação, e que, por consequência, optaram por licitar com base na Lei nº 8.666, de 1993”* (Despacho nº 356/2024/GAB - SEI nº 57911176).

12. Vale destacar que o mesmo raciocínio se aplica aos “caronas”, conforme já reconhecido por esta Casa, em casos concretos analisados previamente. Nos termos do **Despacho nº 311/2024/GAB** (SEI nº 57695859), por exemplo, assentou-se o seguinte:

3. De partida, desponta relevante o registro de que, não obstante a revogação expressa das Lei federais nºs 8.666, de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, operada pelo inciso II do art. 193 da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, o antecedente art. 191, em conjunto com o seu parágrafo único, manteve a eficácia das normas revogadas, relativamente aos procedimentos cuja opção por licitar ou contratar diretamente tenha ocorrido até 30 de dezembro de 2023, visando conciliar, assim, a eficiência no aproveitamento dos atos administrativos praticados, com os princípios da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

4. Da mesma forma, o § 3º do art. 2º do Decreto estadual nº 10.240, de 20 de março de 2023, resguardou a ultratividade das Atas de Registro de Preços e instrumentos equivalentes, firmados com base na legislação revogada, afirmando que “persistirão ao longo de suas vigências regidos pela norma que fundamentou a respectiva contratação”, o que, segundo precedentes cristalizados nos Despachos nºs 104/2024/GAB (SEI nº 56117845 – processo nº 202300006090370) e 230/2024/GAB (SEI nº 57044321 – processo nº 202420920000131), se mostra suscetível de aplicação, inclusive, à hipótese de carona.

13. Note-se que a Lei nº 14.133, de 2021, não conferiu tratamento expresso para a situação das adesões às atas firmadas com base na Lei nº 8.666, de 1993, após esta haver sido revogada. Assim, em homenagem ao ato jurídico perfeito e à eficiência (concretizada pelo máximo aproveitamento da ARP), revela-se legítima a opção legislativa estampada no Decreto nº 10.240, de 2023, cujos arts. 2º, § 3º, e 5º asseguram a plena utilização da ARP durante a vigência da ata. Confira-se:

§ 3º Os contratos, as atas de registro de preços e os instrumentos equivalentes firmados em decorrência da aplicação do disposto no caput deste artigo persistirão ao longo de suas vigências regidos pela norma que fundamentou a respectiva contratação.

Art. 5º As atas de registro de preços regidas pela [Lei nº 17.928](#), de 27 de dezembro de 2012, e pelo [Decreto nº 7.437](#), de 6 de setembro de 2011, durante suas vigências, poderão ser utilizadas por qualquer órgão ou entidade da administração pública estadual que não houver participado do certame licitatório, com a anuência do órgão gerenciador.

14. Assim, em face da legítima opção veiculada em normativa estadual, descabe restringir as adesões às hipóteses nas quais o planejamento da contratação tenha se iniciado ainda durante a vigência da Lei nº 8.666, de 1993. Não existem obstáculos, portanto, ao aproveitamento da tempestiva opção por licitar formulada durante o processo de contratação que redundou na formação da ata. Com efeito, é da essência do fenômeno da adesão o aproveitamento de todo o procedimento prévio,

conduzido por órgão diverso. Anota-se, por oportuno, que não se desconhece a existência de críticas doutrinárias à figura do “carona”; não obstante, trata-se, a adesão, de prática consagrada e que não encontra resistência jurisprudencial.

15. Ante o exposto, **aprova-se, com ressalva**, o Parecer Jurídico GOINFRA/PR-PROSET-ANS nº 73/2024 (SEI nº 56491220), assentando-se o entendimento de que as Atas de Registro de Preços regularmente editadas com base na Lei nº 8.666, de 1993, podem gerar os efeitos que lhe são próprios, mesmo no que concerne às adesões por órgãos que não integraram, desde o início, o procedimento de contratação.

16. Matéria orientada, **retornem-se os autos à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** as Chefias das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e o CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste Despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE.

RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA

Procurador-Geral do Estado

GABINETE DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

[1] NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 890.



Documento assinado eletronicamente por **RAFAEL ARRUDA OLIVEIRA, Procurador (a) Geral do Estado**, em 08/04/2024, às 09:11, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **58391128** e o código CRC **DB4D1653**.



Referência: Processo nº 202400036000311



SEI 58391128