



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
EQUIPE DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PARECER n. 00744/2025/NLC/ELIC/PGF/AGU

NUP: 23111.025977/2023-82

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTO: Consulta Jurídica.

EMENTA: LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. PRORROGAÇÃO E RENOVAÇÃO DE QUANTITATIVOS. POSSIBILIDADE DESDE QUE HAJA PREVISÃO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRORROGAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS POR MEIO DE TERMO ADITIVO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. REAJUSTE DE PREÇOS REGISTRADOS DE ACORDO COM A PREVISÃO NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pelo Chefe de Divisão da Universidade Federal do Piauí em processo de registro de preços para a contratação de bens permanentes para garantir o funcionamento do Hospital Veterinário Universitário HVUUFPI, Campus Ministro Petrônio Portella, conforme especificado no Termo de Referência, Anexo I do Edital de Licitação nº 90005/2024, da Universidade Federal do Piauí. A consulta formulada é acerca: a) da possibilidade de renovação dos quantitativos registrados em ata de registro de preços por ocasião da prorrogação da vigência da ata; b) de qual seria o instrumento jurídico adequado para a prorrogação da ata de registro de preços; c) se seria possível o reajustamento dos preços registrados na Ata; c.1) em sendo possível tal reajustamento, qual seria a data-base para a contagem da anualidade para reajustamento de preços; e c.2) se o IPCA pode ser o índice padrão para reajustamento de tais preços. A consulta diz respeito ao processo em epígrafe, especialmente às Atas de Registro de Preços de nº 45 a 60, todas de 2024 (Seq. 15, fls. PDF 56-206), resultantes do Edital de Licitação nº 90005/2024 (Seq. 08, fls. PDF 41-63), da Universidade Federal Piauí.

2. Os autos referentes ao processo administrativo foram instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos, no que interessa à presente análise:

- o **Edital** (Seq. 08, fls. PDF 41-63)
- o **Termo de contrato** (Seq. 08, fls. PDF 161-171)
- o **Termo de referência** (Seq. 8, fls. PDF 64-93)
- o **Ata de Registro de Preço** (Seq. 15, fls. PDF 56-206)
- o **Consulta Jurídica** (Seq. 15, fls. PDF 227-)
- o **Certificação processual** (Seq. 16, fls. PDF 11-13)
- o **Lista de verificação** (Seq. 16, fls. PDF 14-23)

3. Por razões de economia processual, os documentos relevantes à presente apreciação serão mencionados no corpo do parecer.

4. É o relatório.

2. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

5. Ressalte-se que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos estritamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva – BPC n° 7, que assim dispõe:

“A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.” (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta n° 01, de 2 de dezembro de 2016)

6. Ademais, nos termos do art. 2º, da Portaria Normativa PGF/AGU n. 73/2025, exclui-se da competência da ELIC o exame de legislação específica afeta à atividade-fim do ente assessorado que porventura seja aplicável ao caso concreto.

7. Portanto, a análise quanto aos aspectos relativos à legislação aplicável à atividade-fim deve ser feita pelo órgão de assessoramento jurídico local, preferencialmente antes do encaminhamento dos autos à ELIC ou no despacho de aprovação do presente parecer.

8. Feita a ressalva, passa-se à análise estritamente jurídica da presente consulta.

3. RESPOSTA ÀS CONSULTAS

A) Da possibilidade de renovação dos quantitativos registrados em ata de registro de preços por ocasião da prorrogação da vigência da ata de registro de preços

9. No que diz respeito à consulta acerca da possibilidade de renovação dos quantitativos registrados em ata de registro de preços por ocasião da prorrogação da vigência da ata, a questão foi formulada com as seguintes palavras:

Na prorrogação de prazo das Atas de Registro de Preços, os quantitativos dos itens são renovados ao que foi inicialmente disposto na ata, independentemente do que foi utilizado, ou apenas o saldo remanescente do que não foi utilizado durante o período inicial?

10. No que diz respeito a tal questionamento, o tema já foi objeto de discussão no âmbito de diversas instâncias da Advocacia-Geral da União, com destaque para o **PARECER n. 00075/2024/DECOR/CGU/AGU**, que manifestou o entendimento daquele órgão de orientação jurídica da Consultoria-Geral da União após ouvir diversos outros órgãos da AGU. A conclusão do referido Parecer é no seguinte sentido:

CONCLUSÃO

70. Assim sendo, diante de todo o exposto, conclui-se que conferida vista coletiva aos órgãos jurídicos desta Advocacia-Geral da União e instruído os autos na forma do art. 39, II do Decreto n° 11.328, de 2023, manifestaram-se a CGAQ/SCGP/CGU/AGU, a CONJUR/CGU, a CONJUR/MGI, a PGFN, a CPLC/SUBCONSU/PGF/AGU e a CNLCA/CGU/AGU, convergindo o entendimento no sentido de que, com fulcro no art. 5º, 40, *caput*, e 84, da Lei 14.133/2021, e Decreto n.º 11.462/2023, há possibilidade jurídica de renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação de vigência da ata de registro de preços desde que:

- (a) seja comprovada a manutenção do preço vantajoso,
- (b) haja previsão expressa no ato convocatório e na ata de registro de preços,
- (c) o tema tenha sido tratado na fase do planejamento da contratação, e
- (d) a prorrogação da ata de registro de preços seja celebrada por termo aditivo dentro do prazo de sua vigência.

11. Vale dizer que o mencionado Parecer foi aprovado pelo Despacho n° 21/2025/SGPP/CGU/AGU, do Consultor-Geral da União.

12. Tendo em conta o teor da referida manifestação, que adotamos no presente parecer, a prorrogação da vigência da ata com a renovação dos quantitativos depende de alguns atos a serem praticados ainda na fase de planejamento da contratação e

outros cuja prática ocorre já no curso da vigência da ata. Em relação ao que deva ter sido enfrentado na fase de planejamento da contratação, é preciso que a Administração: a) primeiro, aborde a razão para a possibilidade de renovação dos quantitativos; e b) segundo, faça constar no instrumento convocatório (ao menos em algum de seus anexos) a possibilidade de prorrogação da vigência da ata de registro de preços por mais um ano, nos termos do art. 84 da Lei nº 14.133, de 2021, com a expressa previsão da renovação dos quantitativos registrados.

13. No caso dos autos, há a previsão nas atas de registro de preços da possibilidade de prorrogação (item 5.1.1), mas não há nada que mencione a renovação dos quantitativos, de modo que é possível prorrogar a vigência das atas por mais um ano, mas sem a renovação dos quantitativos. Sendo assim, a prorrogação só seria útil no caso de haver saldo a ser consumido na ata de registro de preços.

14. **Desse modo, respondemos à questão posta, dizendo que, no presente caso, é possível a prorrogação da vigência das atas de registro de preços para contratação de eventual saldo remanescente dos quantitativos originariamente registrados, sem a renovação de tais quantitativos, já que o instrumento convocatório (ou qualquer um de seus anexos) não trouxe expressamente a possibilidade de renovação dos referidos quantitativos.**

B) Do instrumento adequado para a prorrogação da vigência da ata de registro de preços

15. Em relação à consulta acerca do instrumento adequado para a prorrogação da vigência da ata de registro de preços, a questão foi formulada com as seguintes palavras:

Qual instrumento/documento deve ser utilizado para formalizar a prorrogação da ata de registro de preços? Deve ser utilizado um termo aditivo ou outro documento?

16. Em matéria de forma jurídica, vigora no Direito o princípio do paralelismo das formas, cujo sentido é o de que um determinado ato ou negócio jurídico, em regra, só pode ser extinto ou alterado por outro ato ou negócio que adote a mesma forma.

17. **No caso, a vigência inicial da ata de registro de preços seria alterada por um instrumento que siga o mesmo procedimento de formalização aplicado às atas de registro de preços. Desse modo, o instrumento adequado seria o termo aditivo à ata de registro de preço, que deve ser analisado pelo órgão jurídico competente, assinado pelas respectivas partes (gerenciador e fornecedor) e publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP.**

18. Vale, ainda, lembrar que a prorrogação só pode existir se houver previsão expressa no instrumento convocatório (ou em algum de seus anexos). No caso dos autos, as atas prevêm a possibilidade de prorrogação (item 5.1.1).

C) Do reajustamento dos preços registrados em ata

19. No que diz respeito à consulta acerca da possibilidade de reajustamento dos preços previstos em ata, a questão foi formulada com as seguintes palavras:

É possível o reajustamento dos preços registrados na Ata quando do momento da sua prorrogação?
Se possível, qual seria a data-base para a contagem da anualidade para reajustamento de preços?
O IPCA pode ser o índice padrão para reajustamento de tais preços?

20. Em relação ao reajustamento dos preços previstos em ata, a Lei nº 14.133, de 2021, prevê que o edital de licitação deverá dispor sobre "as condições para alteração de preços registrados" (inciso VI do art. 82 da Lei nº 14.133, de 2021). O Decreto nº 11.462, de 2023, assim dispõe acerca da matéria:

Alteração ou atualização dos preços registrados

Art. 25. Os preços registrados poderão ser alterados ou atualizados em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos bens, das obras ou dos serviços registrados, nas seguintes situações:

I - em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe ou em decorrência de fatos imprevisíveis ou previsíveis de consequências incalculáveis, que inviabilizem a execução da ata tal como pactuada, nos termos do disposto na alínea "d" do inciso II do **caput** do art. 124 da Lei nº 14.133, de 2021;

II - em caso de criação, alteração ou extinção de quaisquer tributos ou encargos legais ou superveniência de disposições legais, com comprovada repercussão sobre os preços registrados; ou

III - na hipótese de previsão no edital ou no aviso de contratação direta de cláusula de reajustamento ou repactuação sobre os preços registrados, nos termos do disposto na Lei nº 14.133, de 2021.

21. Como se viu no inciso III do art. 25 do Decreto nº 11.462, de 2021 (acima transcrito), o reajustamento dos preços é possível "na hipótese de previsão no edital". No caso dos autos, a ata de registro de preços não trouxe qual seria o critério de reajustamento de preços registrados, pois o item 6.1.3 da minuta de ata anexa ao edital apenas repete o que consta do Decreto acima transcrito, sem apontar qual seria o critério de atualização dos preços registrados.

22. **Acontece, entretanto, que a minuta de contrato anexa ao edital da licitação traz na Cláusula Sétima do documento o critério de reajuste dos preços dos contratos, que devem ser reajustados pelo IPCA, tendo em conta a anualidade contada da data do orçamento estimado, que é 05/04/2024. Nesse caso, ante a previsão do critério de reajustamento dos preços em uma das peças do instrumento convocatório (minuta de instrumento de contrato), é possível que a Administração, antes da assinatura de eventual contrato, atualize o valor do preço registrado conforme o critério previsto na Cláusula Sétima do instrumento contratual, aplicando, assim o IPCA para reajuste dos preços inicialmente registrado, com anualidade contada de 05/04/2024.**

4. CONCLUSÃO

23. Em face do exposto, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise jurídica deste órgão de consultoria, manifesta-se esta ELIC, considerando as peculiaridades do caso dos presentes autos, que as perguntas formuladas para a presente consulta são respondidas, respectivamente, nos termos dos itens 14, 17 e 22 do presente Parecer.

24. Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas. Eis o teor do BPC nº 05: "Ao Órgão Consultivo que em caso concreto haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas".

25. É o parecer, segundo o entendimento consolidado da ELIC, elaborado por meio do Sistema AGU de Inteligência Jurídica (Sapiens), assinado digitalmente pelo parecerista, consoante os objetivos de eficiência, padronização e uniformidade na atividade submetida à sua consultoria jurídica ((art. 1º, incisos I e II e art. 3º, inc. II, da Portaria Normativa PGF/AGU nº 73/2025).

26. À consideração da chefia da entidade consulente.

Brasília, datado e assinado eletronicamente.

RAFAEL SÉRGIO LIMA DE OLIVEIRA
PROCURADOR FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 23111025977202382 e da chave de acesso 828bdcba



Documento assinado eletronicamente por RAFAEL SÉRGIO LIMA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2080732372 e chave de acesso 828bdcba no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAEL SÉRGIO LIMA DE OLIVEIRA, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 05-05-2025 18:53. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.