

Procuradoria  
Geral do  
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202500036003484

Interessado(a): @nome\_interessado@

**Assunto:** CONSULTA

DESPACHO Nº 582/2025/GAB

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. NEGÓCIOS PÚBLICOS. VIGÊNCIA DOS CONTRATOS. TERMO *A QUO*. MANIFESTAÇÃO COMPLEMENTAR AO DESPACHO Nº 337/2025/GAB. DIFERENCIAÇÃO ENTRE INÍCIO DO PRAZO E INÍCIO DA CONTAGEM DO PRAZO. POSSIBILIDADE DE PREVISÃO DE INÍCIO DA VIGÊNCIA NO DIA DA DIVULGAÇÃO NO PNCP. POSSIBILIDADE DE PREVISÃO DE DATA CERTA. QUESTÕES OPERACIONAIS. NECESSIDADE DE INTERLOCUÇÃO COM A SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO - SEAD. DEVER DE PLANEJAMENTO. DESPACHO REFERENCIAL. MATÉRIA ORIENTADA.

1. Cuida-se de consulta formulada pela Gerência de Elaboração de Instrumentos da Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, em que requer esclarecimentos quanto à orientação referencial cristalizada no **Despacho nº 337/2025/GAB** (SEI nº 71211286), que versa sobre o termo *a quo* da vigência dos contratos administrativos.

2. Após efetuar as considerações pertinentes, a consulente, na forma do Despacho nº 249/2025/GOINFRA/LC-GEELI (SEI nº 71589617), indagou o que segue:

I - Considerar-se-á a vigência no mesmo dia da disponibilização dos instrumentos no PNCP, ou no primeiro dia útil posterior à disponibilização?

II - Qual será o prazo de vigência a constar nos instrumentos (contratos, aditivos e apostilas), visto que a integração dos instrumentos no PNCP está sob responsabilidade da administração do SISLOG?

III - Os instrumentos poderão ser assinados sem a definição dos prazos?

3. A Procuradoria Setorial da GOINFRA, nos termos do Despacho nº 60/2025/GOINFRA/PR-PROSET-ANS (SEI nº 71818824), cingiu-se a submeter os autos a esta Casa, considerando que “os questionamentos dizem respeito à interpretação de orientação feita pela PGE”.

4. É o breve relatório. Passa-se à manifestação.

5. A Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do **Despacho nº 337/2025/GAB** (SEI nº 71211286), a que se aludiu acima, alcançou o entendimento de que o marco inicial da vigência dos contratos administrativos é a divulgação do ajuste no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, por força do art. 94, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021. Na oportunidade, realizou-se distinção quanto aos fenômenos da “validade” e da “eficácia”, associando-se esta última à “vigência”. Ao fim, foram sintetizadas as seguintes diretivas:

a) por força do ditame plasmado do *caput* do art. 94 da Lei federal nº 14.133, de 2021, bem como, a contrario sensu, da exceção constante do respectivo § 1º, orienta-se que a Administração passe a considerar como marco inicial de vigência dos ajustes, em regra, a data das suas divulgações no Portal Nacional de Contratações Públicas, a serem efetivadas imediatamente após as subscrições pelas partes;

b) deve-se expressamente incluir, nos editais de licitações ou, a depender do caso, nos atos de inexigibilidades ou dispensas licitatórias, bem como nas respectivas minutas contratuais, a data das divulgações dos ajustes no Portal Nacional de Contratações Públicas, como marco inicial das respectivas vigências,

c) na hipótese de termo aditivo de prorrogação, a contagem do prazo deverá se efetivar, como regra, de data a data, só que tomando como

referência a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas, na esteira do caput do art. 94, c/c art. 183 da Lei federal nº 14.133, de 2021, sendo que caberá à Administração zelar pela assecuração da continuidade formal da sua vigência, procedendo à divulgação do seu inteiro teor na aludida plataforma eletrônica, após a assinatura das partes, até, no máximo, o dia correspondente ao termo ad quem do ajuste originário e, conseqüentemente, ao termo a quo da aditivação, sem prejuízo da realização das demais publicidades devidas;

d) dá-se efeito ex nunc (para frente) à presente interpretação acerca do marco inicial de vigência contratual, de modo que a Administração deve passar a adotá-la nos editais de licitações e nos atos de contratações diretas ainda não submetidos à fase externa do procedimento, com o fito de resguardar, assim, as situações já consolidadas, nos moldes da parte final do inciso XIII da Lei estadual nº 13.800, de 2001.

6. Passa-se, pois, ao enfrentamento dos questionamentos apresentados, na ordem em que o foram, principiando-se, pois, pelo seguinte: *“Considerar-se-á a vigência no mesmo dia da disponibilização dos instrumentos no PNCP, ou no primeiro dia útil posterior à disponibilização?”*. Neste particular, o **Despacho nº 337/2025/GAB** (SEI nº 71211286) afirmou que *“essa Casa avança com o posicionamento acerca da matéria, para o fim de aderir à corrente que apregoa, como marco inicial da vigência do contrato administrativo, a data da sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas”*.

7. Nesta oportunidade, reitera-se o posicionamento anteriormente esposado, no sentido de que o início da vigência ocorre no dia da publicação, e não no dia subsequente, mesmo porque o art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, que trata especificamente da matéria, exige, como condição para o início da eficácia (e, portanto, da vigência), a divulgação no PNCP. Ou seja, satisfeita a exigência legal, o contrato mostra-se apto a produzir efeitos, encontrando-se vigente. O início da vigência, contudo, não há de ser confundido com o início da contagem do prazo, o que já foi objeto de consideração por esta Casa no **Despacho nº 384/2025/GAB** (SEI nº 71620042), tendo por base o art. 183, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021, *in verbis*: *“Os prazos previstos nesta Lei serão **contados** com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento”*. Infere-se do dispositivo, portanto, que o prazo se inicia em um determinado dia, mas este dia é dispensado da contagem - isto é, não se confundem o início do prazo e o início de sua contagem.

8. Em síntese, divulgado o contrato no PNCP, inicia-se no mesmo dia sua vigência, porque satisfeita a condição legal de eficácia (art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021),

**deflagrando-se a contagem do prazo de vigência no dia seguinte (art. 183, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021).**

9. O segundo pedido de esclarecimento da consulente foi assim formulado: “*Qual será o prazo de vigência a constar nos instrumentos (contratos, aditivos e apostilas), visto que a integração dos instrumentos no PNCP está sob responsabilidade da administração do SISLOG?*”. O questionamento, consoante se extrai das demais considerações efetuadas no Despacho nº 249/2025/GOINFRA/LC-GEELI (SEI nº 71589617), se dá em virtude da sistemática estabelecida para a divulgação dos contratos no PNCP, que compreende a “*abertura de "help desk" no SISLOG, ficando sob responsabilidade da SEAD a integração do contrato no portal*”. Por consequência, o órgão que pretende a divulgação termina por ficar sem controle quanto à data em que se dará a publicidade no PNCP.

10. Ainda, esclareceu-se que a SEAD demanda que se informe, quando da abertura do *help desk*, o início da vigência contratual, o que, em tese, é inviável, já que não se sabe, de antemão, quando efetivamente ocorrerá a divulgação do ajuste.

11. Pois bem, acerca do início da vigência contratual, divisam-se algumas possibilidades. Uma delas, para situações excepcionais, é que a vigência se dê com a assinatura (art. 94, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021), situação que, por ora, não desperta maiores controvérsias.

12. Outra possibilidade é que a Administração deseje iniciar o contrato o quanto antes, mas sem que haja urgência. Em tal situação, recomenda-se que se preveja, no instrumento, que a vigência se inicia com a divulgação no PNCP. Note-se que, neste caso, o instrumento não estará sendo formalizado “sem a definição dos prazos” (como colocado na terceira indagação) ou, mais precisamente, sem a definição do termo *a quo* do prazo. Em verdade, há, sim, marco inicial do prazo, qual seja, a data da divulgação, embora tal marco só possa ser precisado quando da ocorrência do evento deflagrador.

13. Como derradeira hipótese vislumbrada, a Administração pode ter interesse em que a vigência contratual se inicie em dia determinado - conquanto que posterior à data em que possivelmente ocorrerá a divulgação no PNCP -, o que pode ocorrer, por exemplo, para evitar-se solução de continuidade decorrente do encerramento de vínculo que esteja em vigor. Em tal caso, nada impede a fixação de data específica, como defende Marçal Justen Filho, conforme citação contida no Parecer Jurídico SES/PROCSET nº 1097/2024 (SEI nº 68511077): “*Até é possível que a vigência se inicie em data posterior à publicação.*”

*Basta que o contrato preveja o início de sua vigência para momento futuro, dando-se a publicação com uma certa antecedência”[1].* Registre-se, inclusive, que a divulgação no PNCP é, nos termos do art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, condição para eficácia, o que não significa dizer que necessariamente a vigência se inicia com a publicação.

14. Nesta última hipótese, é teoricamente possível que haja demora na publicação e o dia expressamente fixado para o início da vigência seja ultrapassado. Neste caso, duas soluções se apresentam: i) inexistindo maiores prejuízos, deve-se postergar o início da vigência, para que reste estritamente observado o disposto no art. 94 da Lei nº 14.133, de 2021, com posterior apostilamento contratual para registro da ocorrência; ou ii) início da vigência no dia marcado, se a postergação comprometer o interesse público, caracterizando situação de urgência, o que se pode fundamentar no art. 94, § 1º, da Lei nº 14.133, de 2021: se é possível o início da vigência no dia da assinatura, no casos de urgência, nada impede que, havendo a urgência, a vigência se inicie em dia posterior ao da assinatura.

15. Aplicando-se a segunda solução, há de se atentar para o dever de apuração de eventuais responsabilidades, em conformidade com o que já expressou o **Despacho nº 337/2025/GAB** (SEI nº 71211286): *“Logo, conforme arremata Marçal Justen Filho, a “ausência de publicação do contrato não é causa da sua invalidade. A publicação é condição para o contrato produzir efeitos. (...) O eventual início da execução em data anterior à divulgação configura irregularidade”, passível de saneamento com a devida publicação, a ser efetuada “no mais breve espaço de tempo”, e sem prejuízo do dever de apuração das responsabilidades cabíveis”.*

16. Feitos os esclarecimentos teóricos pertinentes, passa-se a ponderar brevemente quanto à sistemática de publicação, que envolve necessariamente, como informado, a interlocução com a SEAD. Neste aspecto, há de se observar, em caráter preliminar, que se está diante de problemática intestina à Administração Pública do Estado de Goiás, o que quer dizer que se trata de questão a ser resolvida também internamente, por meio de diálogo entre os interessados.

17. Não se descarta, por exemplo, a possibilidade de alteração da sistemática hoje em uso, para que todas as Pastas passem a estar habilitadas a divulgar os seus contratos no PNCP, se tal medida se revelar mais eficiente e tecnicamente viável. Não sendo possível ou oportuno, é possível que se busque o estabelecimento de diálogo, junto à SEAD, para que se tenha maior segurança e maior clareza quanto aos prazos necessários para a divulgação.

18. Tais questões, contudo, não dizem respeito à atuação desta Casa enquanto órgão consultivo, por se tratarem de aspectos operacionais afetos a juízos de conveniência e oportunidade. Destaca-se, tão somente, que as orientações jurídicas, providas com base na legislação aplicável, não podem ser subvertidas ou modificadas por deficiências operacionais passíveis de correção/melhoramento. Ainda, enfatiza-se que nada impede a tomada de providências pela GOINFRA ou por outros órgãos/entidades para a obtenção de melhorias na dinâmica hoje posta, sendo salutar o estabelecimento de interlocução.

19. Há de se conferir realce, ainda, ao dever de planejamento ao qual se vinculam todas as Pastas, do que decorre que os processos de contratação devem ser iniciados e finalizados com a devida antecedência, evitando-se, assim, percalços na satisfação do interesse público. O essencial, portanto, é que, caso a SEAD siga centralizando as divulgações no PNCP, haja previsibilidade quanto ao tempo necessário para que o contrato se torne público, de modo a que as demais Pastas, por sua vez, se planejem adequadamente, enviando o contrato assinado com a antecedência necessária.

20. Em linhas de conclusão, avança-se ao terceiro questionamento (*Os instrumentos poderão ser assinados sem a definição dos prazos?*), já tangenciando acima, reforçando-se que os instrumentos não devem ser assinados sem definição do termo *a quo*, esclarecendo-se, contudo, que a previsão de que a vigência se iniciará com a divulgação não significa a falta do marco inicial.

21. Diante do exposto, apresentam-se, em caráter complementar ao **Despacho nº 337/2025/GAB** (SEI nº 71211286), as seguintes diretivas jurídicas:

i) considera-se iniciada a vigência, em regra, no dia da divulgação do contrato no PNCP, iniciando-se a contagem do prazo de vigência no dia subsequente, por força da aplicação combinada dos arts. 94, *caput*, e 183, *caput*, da Lei nº 14.133, de 2021;

ii) são possíveis tanto a previsão de data expressa para o início da vigência - conquanto que posterior à data em que possivelmente ocorrerá a divulgação no PNCP -, quanto a previsão de que a vigência se iniciará no dia da divulgação no PNCP, inexistindo, em qualquer caso, ausência de termo inicial;

iii) havendo a previsão de data expressa, se houver sua ultrapassagem, a vigência deverá se iniciar no dia da divulgação no PNCP ou, alternativamente, no dia previsto, caso configurada urgência, sem prejuízo da responsabilização de quem tenha dado causa ao atraso; e

iv) é recomendável o estabelecimento de interlocução com a SEAD, para eventuais aprimoramentos na sistemática de divulgação no PNCP, sem prejuízo do dever das demais Pastas de adotarem conduta planejada, de modo a resguardar a tempestiva divulgação dos ajustes.

22. Matéria orientada, **restituem-se os presentes autos à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes - GOINFRA, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. **Dê-se ciência deste Despacho, ainda, à Secretaria de Estado da Administração - SEAD**, especialmente para conhecimento dos parágrafos 16 a 19.

23. **Paralelamente, dê-se ciência dessa manifestação referencial aos Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta e no 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