

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS**

**Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás**

**PÓS-GRADUAÇÃO (LATO-SENSU) EM GERENCIAMENTO DE  
SEGURANÇA PÚBLICA**

Hugo Eugenio Dantas Bezerra

O Sistema de Registro de Preços como ferramenta de Gestão no CBMPB

Goiânia (GO)  
2014

Hugo Eugenio Dantas Bezerra

O Sistema de Registro de Preços como ferramenta de Gestão no CBMPB

Artigo apresentado em cumprimento as exigências para a obtenção do título de Especialista em Gerenciamento em Segurança Pública no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gerenciamento em Segurança Pública sob orientação do Prof. Msc. Luiz Antônio da Silva.

Goiânia (GO)  
2014

# UNIVERSIDADE ESTADUAL DE GOIÁS

Hugo Eugenio Dantas Bezerra

O Sistema de Registro de Preços como ferramenta de Gestão no CBMPB

Artigo apresentado em cumprimento as exigências para a obtenção do título de Especialista em Gerenciamento em Segurança Pública no Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Gerenciamento em Segurança Pública sob orientação do Prof. Msc. Antônio Luiz da Silva

Avaliado em \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_

Nota Final: (     ) \_\_\_\_\_

---

Luiz Antônio da Silva – Prof. Msc.

Goiânia (GO)  
2014

## **RESUMO**

Este trabalho trata do Sistema de Registro de Preços como ferramenta de gestão, instituto este que tem previsão legal na Lei de Licitações e Contratos, a Lei 8.666/1993, e sofreu algumas alterações recentes, quando o Tribunal de Contas da União determinou ao Poder Executivo, no ano de 2012, que fosse feita uma revisão no dispositivo regulamentador do Sistema de Registro de Preços, visando estabelecer novas diretrizes, sobretudo, no que diz respeito aos procedimentos para a adesão à Ata de Registro de Preços. Tal fato culminou na edição do Decreto Federal 7.892/2013. Desta forma, este trabalho se propõe a: analisar as inovações trazidas ao SRP pelo Decreto Federal 7.892/2013, principalmente no que diz respeito às restrições para adesão à Ata de Registro de Preços; mostrar as vantagens do SRP em relação aos procedimentos licitatórios convencionais; e, apresentar sugestões à Central de Compras da Secretaria de Administração do Governo do Estado da Paraíba, de forma a otimizar as compras realizadas para o CBMPB e demais órgãos do Governo do Estado.

Palavras-chave: Sistema de Registro de preços. Licitação. Gestão.

## **ABSTRACT**

This article is about the Price Registration System as a management tool, once it is regulated by Brazilian Government Procurement Act (Law 8666/93), and went through changes recently, as the Federal Government Accounting Court, in 2012, ordered that the Executive Power reviewed the rules for acceding to Price Registration Minute. This fact resulted on the edition of Federal Decree 7892/2013. Therefore, this article aims to: analyze innovations brought to PRS by Decree 7892/2013, especially on what concerns to the restrictions for acceding to Price Registration Minute; show the advantages of the PRS in comparison to conventional bidding processes; and, show suggestions to Central Purchasing of Paraíba State Administration Secretariat, in order to optimize purchases done by organs of State of Paraíba, especially its Fire Department.

Keywords: Price Registration System. Bidding. Management.

## INTRODUÇÃO

A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em seu art. 15, preconiza que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços. E ainda, os parágrafos 1º a 6º do dispositivo supracitado, define a organização deste sistema.

Diante do fato de tais regras organizacionais discorrerem acerca de procedimentos operacionais, muitos autores adotam um entendimento de que estas regras não estão revestidas de caráter geral, dado o fato de que o mesmo dispositivo, em seu art. 115, autoriza que os órgãos da Administração confeccionem suas próprias normas relativas a procedimentos operacionais, no que tange às licitações, em suas respectivas esferas de competência.

Não haverá, neste trabalho, uma concordância com a análise acima exposta. Pois o lançamento de regras operacionais não dá ensejo à criação de ritos e regras procedimentais, de modo a gerar uma inovação jurídica. Pois, o que a lei 8.666/93 permite é a criação de manuais próprios, direcionados para a realidade operacional de cada órgão. Compartilha deste mesmo entendimento Filho (2012), afirmando que a criação de regras sobre procedimentos operacionais não pode ser uma inovação da ordem jurídica preexistente. “Não se admite introduzir outros requisitos além dos permitidos na lei”.

Essa ferramenta costumava ser praticamente desconhecida por parte da Administração de uma maneira geral, e, conseqüentemente, raramente adotada, com exceção de alguns poucos entes federativos.

Entretanto, tem se verificado que ultimamente vem ocorrendo um crescente conhecimento da sistemática de Registro de Preços por parte de agentes públicos, bem como uma grande adoção efetiva do referido sistema pela Administração de uma maneira geral.

Ainda, tem-se verificado, infelizmente, reiteradas tentativas de utilização da ferramenta de forma escusa e/ou irresponsável, principalmente no que diz respeito ao uso de Atas de Registros de Preços por órgãos não participantes da competição (conhecidos como “caronas”), fato este que motivou o Tribunal de

Contas da União (TCU) a determinar ao Poder Executivo a imediata revisão do dispositivo regulamentador, com o intuito de estabelecer limites para se aderir ao registro de preços realizados por outros órgãos e entidades, preservando, desta forma, os princípios da competição, da igualdade de condições entre os licitantes e da busca da maior vantagem para o poder Público.

Neste contexto de atender às determinações do Tribunal de Contas da União, o governo federal lançou um novo dispositivo norteador do Sistema de Registro de Preços, o Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013, o qual dispõe de vários mecanismos que visam bloquear as tentativas irresponsáveis de utilização da ferramenta em foco.

Dentro deste contexto, este trabalho se propõe a analisar o Sistema de Registro de Preços, tanto no aspecto jurídico quanto no aspecto prático, mostrando suas vantagens e demais peculiaridades, e, no fim, apresentar sugestões à Central de Compras da Secretaria de Administração do Governo do Estado da Paraíba, para que se chegue a um melhor aproveitamento do uso desta ferramenta, bem como a uma adequação com o que prevê a legislação vigente.

Desta forma, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, através de consultas a leis e obras que versam ou se correlacionam com a temática do Sistema de Registro de Preços.

## **REVISÃO DA LITERATURA**

O art. 15 da lei nº 8.666/1993 dispõe que, sempre que possível, as compras efetuadas pela Administração Pública deverão ser processadas por meio do Sistema de Registro de Preços cuja regulamentação será efetuada por meio de decreto. O recente decreto nº 7.892/2013 define o Sistema de Registro de Preços como o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.

Neste caso, percebe-se que o próprio legislador amarrou o conceito do instituto ora estudado no próprio corpo da norma. Todavia, torna-se necessário trazer à tona, neste trabalho, os conceitos formulados por outros estudiosos do

Direito Administrativo, que veem analisando minuciosamente o tema por vários anos.

De acordo com Jacoby (2013):

*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.*

Nesse sentido, Citadini (2000) assevera que:

*O Registro de Preços constitui-se num meio operacional para a realização de compras de materiais, gêneros e equipamentos de uso comum, o qual se concretiza mediante prévio certame licitatório, visando obter os melhores preços e condições para a Administração.*

Já para o saudoso Meirelles (1991):

*Registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou gêneros ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e a fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido.*

Ao invés disso, Escobar (1996) conceitua o SRP da seguinte forma:

*Registro de Preços é o sistema pelo qual, mediante licitação, seleciona-se proposta de preços unitários a serem utilizados pela Administração em contratos futuros destinados à aquisição de bens ou contratação de serviços, de consumo e uso frequentes.*

E, por fim, Leão (1996) afirma que:

*O Sistema de Registro de Preços consiste num procedimento especial de licitação e contratação, a ser adotado para compras cujos objetos sejam materiais, produtos ou gêneros de consumo frequente pelo Poder Público.*

Prevalece, neste trabalho, o entendimento de que o conceito de Sistema de Registro de Preços de Jacoby (2013) é o mais apropriado para o desenvolvimento da análise aqui pretendida. Isso porque tal conceito se torna muito

oportuno ao utilizar os termos: “procedimento especial de licitação”, “observância do princípio da isonomia”, e, “para eventual e futura contratação”.

## **LEGISLAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS**

O Sistema de Registro de Preços já podia ser implementado mesmo antes do Decreto Federal nº 2.743/1998. Esse foi o primeiro entendimento firmado no *Informativo de Licitações e Contratos*.

Antes do advento do Decreto Federal supracitado, houve um período em que havia muitas dúvidas a respeito do Sistema de Registro de Preços, pois, embora o art. 15 da Lei 8.666/1993 fizesse referência à ferramenta, havia, ainda, uma lacuna considerável, no tocante a uma legislação específica.

Nesta época, havia o Decreto nº 449, de 17 de fevereiro de 1992, que de forma bastante superficial, disciplinava a aplicação do SIREP (sigla adotada para corresponder a Sistema de Registro de Preços). Em seu art. 6º o diploma disciplinava que, enquanto o sistema não fosse implementado, seriam necessárias duas propostas para que fosse verificada a compatibilidade do preço obtido na licitação convencional com o preço de mercado no ato da homologação.

Assim, ainda que de forma precária, o sistema já havia sido criado, e foi aberta a possibilidade de utilização do mesmo por diversas unidades da Administração, antes mesmo do advento do Decreto Federal 2.743/1998. Posteriormente, o referido diploma seria sucedido pelo Decreto nº 3.931/01, e um pouco mais a frente, ambos seriam revogados pelo Decreto 7.892/2013.

Diante do contexto da falta de uma regulamentação mais ampla, o Decreto 449/1992 foi, por um bom tempo, o instrumento que possibilitou a implementação imediata do Sistema de Registro de Preços em vários órgãos.

Além disso, deve-se levar em consideração que os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas, em suas respectivas esferas administrativas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), eram



formalmente autorizados a criarem suas próprias normas regulamentadoras, de acordo com o art. 117 da Lei 8.666/1993. Não existia qualquer impedimento para que tais órgãos realizassem a efetivação imediata do sistema.

A propósito, vários órgãos, especialmente tribunais federais, já haviam regulamentado o SRP, antes mesmo do advento do Decreto nº 2.743/1998.

O Decreto nº 449/1992, ao instituir o SIREP, não regulamentou sua aplicação na mesma extensão pretendida pelo Decreto-lei nº 2.300/1986. É notável que o caráter normativo, trazido nestes diplomas, e posteriormente reforçado pela Lei nº 8.666/1993, não poderia deixar de ser implementado por causa da ausência de sensibilidade dos órgãos responsáveis pela sua regulamentação.

Montoro (1995), ao analisar a tarefa dos intérpretes da legislação, afirma que:

*“também não é neutra ou cega em relação aos valores; não consiste em descobrir e respeitar a vontade do legislador, mas, sim, em procurar a finalidade objetiva e social da lei, que, por sua própria natureza, deve estar orientada para um valor fundamental, que é o bem comum.”*

Após o advento do SIREP pelo Decreto nº 449/1992, foi admitida a possibilidade de regulamentação específica, de acordo com licitação pelo Sistema de Registro de Preços. O uso do SIREP, pelos órgãos da Administração, com certeza, contribuiu bastante para a evolução da qualidade da regulamentação, até que se chegasse ao nível dos dias atuais.

É importante destacar o mérito dos que implementaram o SRP, seja por própria regulamentação ou edital, antes da edição do Decreto 2.743/1998. Tal proatividade buscou a eficiência das compras da Administração pública, e aproveitou muito bem o espaço disponível no ordenamento jurídico.

Com a instituição do *pregão* como modalidade de licitação, no ano 2000, a Administração Federal passou por uma revolução. Logo após, houve o lançamento do *pregão* eletrônico, o qual utilizava recursos de comunicação à distância, através de meio eletrônico, trazendo, desta forma, características surpreendentes para o até então formal e ortodoxo processo licitatório.

Diante da experiência positiva do pregão, houve o advento do Decreto 3.931/2001, que culminou na revisão do Decreto 2.743/1998, bem como num maior amadurecimento do Sistema de Registro de Preços de uma maneira geral.

Finalmente, no ano de 2013, foi lançado o Decreto Federal 7.892, trazendo consigo algumas inovações, no que diz respeito ao Sistema de Registro de Preços, dentre as quais podemos citar:

- Formalização da Intenção de Registro de Preços – IRP, que a partir de então deverá ser obrigatoriamente adotada, cuja aplicação visa facilitar a utilização do sistema;
- Conceituação expressa a respeito dos órgãos não participantes (vulgarmente conhecidos como órgãos “caronas”);
- Maiores restrições às possibilidades dos órgãos não participantes (“caronas”) aderirem às Atas de Registro de Preços;
- Descrição das condições que o registro de preços deverá seguir após a homologação da licitação;
- Não possibilidade de prorrogação do prazo para além de 1 ano (doze meses) para a vigência da ata. O decreto é claro ao amarrar que, mesmo que haja eventuais prorrogações, o referido prazo terá que ser cumprido;

## **ETAPAS DO REGISTRO DE PREÇOS**

No Registro de Preços, o procedimento se divide basicamente em três etapas: a licitação, a ata, e o contrato.

### **- LICITAÇÃO**

De uma maneira clássica, o procedimento de licitação divide-se em duas fases: interna e externa. A fase interna é voltada para a prática dos atos necessários e preparatórios para que haja uma competição, enquanto na fase

externa há a real competição entre os interessados, havendo a apresentação dos envelopes, fase de habilitação, julgamento e classificação de propostas, e demais procedimentos.

Apesar do silêncio do ordenamento jurídico das licitações sobre os atos que serão praticados na fase interna e da amarração de uma ordem sequencial rígida, pode-se perceber, através de uma interpretação sistemática da lei, que, é neste momento que o planejamento se mostra um fator de suma importância para a competição.

Fora os atos via de regra praticados nesta etapa, a licitação de registro de preços requer algumas exigências próprias para que se atinja este intento de competitividade.

De uma maneira geral, no atual sistema licitatório, existem seis modalidades de licitação, são elas: concorrência, tomada de preços, convite, concurso, leilão e pregão.

Todavia, em se tratando especificamente do regime de registro de preços, tem-se que, segundo o art. 15, §3º, inciso I, da Lei 8.666/93, os procedimentos de registro de preços deverão ser processados pela modalidade de concorrência.

Ainda, segundo a Lei 10.520/02, que institui o pregão, visualiza-se, expressamente em seu art. 11, a possibilidade de se utilizar esta modalidade para o registro de preços. Seguindo esta mesma linha, o revogado Decreto Federal 3.931/01, em seu art. 3º, preconizou que o a licitação para registro de preços seria realizada na modalidade concorrência ou pregão, do tipo menor preço.

De maneira similar, o Decreto Federal 7.892/13 assim dispõe:

*Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666 de 1993, ou na modalidade de pregão, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado.*

Através de uma interpretação literal do disposto acima, algum operador do direito poderia concluir, erroneamente, que a opção por uma ou por outra modalidade de licitação estaria à mercê da discricionariedade da

Administração, sendo que poderá haver circunstâncias a serem observadas que dará ensejo à adoção de uma ou outra modalidade.

Por exemplo, quando o procedimento licitatório de registro de preços é feito na modalidade pregão, há algumas vantagens em relação ao procedimento que é feito na modalidade concorrência. Tal fato ocorre por causa de algumas características pontuais como: na modalidade pregão, há uma maior amplitude de concorrência, uma vez que as empresas podem participar de forma eletrônica, logo, há a participação de várias empresas de outros estados; o processamento da licitação ocorre em um prazo menor na modalidade pregão, pois nesta, a publicidade da licitação se processa em oito dias, enquanto que na modalidade concorrência, esta publicidade poderá levar até quarenta e cinco dias.

#### - ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

Nos procedimentos licitatórios, de uma maneira geral, o vencedor do certame é convocado pela Administração para que seja firmado um contrato. Através do contrato, há a obrigação do licitante em entregar os bens que foram ofertados na licitação, e a obrigação da Administração em recebê-los e a pagar por eles. Desta forma, os processos comuns de contratação contam com apenas duas etapas, a licitação e o contrato, sendo o contrato a consequência imediata da licitação.

No Sistema de Registro de Preços a contratação não acontece imediatamente após o fechamento da licitação. Tal qual ocorre com o contrato, há a obrigação do licitante em oferecer o bem, e há também a obrigação da Administração em pagar por ele. Todavia, antes do contrato, o vencedor da licitação assina a chamada *ata de registro de preços*. É nesta etapa que o licitante registra o seu preço, com a obrigação de fornecer à Administração, de acordo com a demanda desta, o objeto licitado, nas especificações e preço ofertados no certame. À Administração, por sua vez, não recai qualquer obrigação. Desta forma, no Sistema de Registro de Preços, o contrato só se firmará depois da ata de registro de preços. Por esse motivo é que se afirma que o registro de preços conta com três etapas, licitação, ata de registro de preços e contrato.

Assim, o Decreto Federal 7.892/13 define, no inciso II do art. 2º, ata de registro de preços como sendo o “documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas”.

A ata de registro de preços é um documento que tem a característica de produzir obrigação unilateral, apenas para o vencedor do processo licitatório. Já a Administração não assume qualquer obrigação pela assinatura da ata de registro de preços. O vencedor fica obrigado a fornecer, durante todo o prazo de vigência, que será de, no máximo, um ano, o bem ou o serviço que é objeto da ata de registro de preços, na forma das especificações de sua proposta e no preço apresentado durante o certame.

Convém observar que ata de registro de preços não é a mesma coisa que o contrato. É sim um documento que o antecede. À luz do artigo 466 do Código Civil, a ata de registro de preços possui natureza jurídica de contrato preliminar ou pré-contrato unilateral. Tal documento dá formalidade ao acordo, através do qual uma pessoa se obriga a contratar com a Administração no prazo estabelecido, com o preço e as condições já apresentados no momento da licitação.

## - CONTRATO

A Lei 8.666/93 estabelece, a partir do artigo 54 e seguintes, normas relativas aos chamados contratos administrativos. Verifica-se que, nestes dispositivos, não há nenhuma diretriz específica para as contratações provenientes de registro de preços.

E de fato não há, realmente, nenhuma necessidade de que haja diretrizes específicas para os contratos provenientes de registro de preços, pois na verdade a mudança ocorre apenas em termos da base para a contratação que está se materializando. Desta forma, tanto faz se a contratação está se dando por meio de uma licitação de registro de preços ou de um processo licitatório comum. De toda

forma os contratos celebrados deverão obedecer às regras gerais estabelecidas no regime jurídico das licitações e contratações, ou seja, a Lei nº 8.666/93.

É preciso ressaltar que, no registro de preços, a ata de registro de preços é que cumpre o papel de responsável por estabelecer a relação jurídica entre a Administração Pública e o fornecedor que teve o seu preço registrado.

As contratações que poderão ser originadas através da ata de registro de preços, por sua vez, deverão estar em conformidade com as disposições gerais concernentes aos contratos administrativos, ou seja, a Lei nº 8.666/93. Tal condição também é amarrada na parte final do art. 15 do Decreto Federal nº 7.892/2013.

Da mesma forma que todas as relações jurídicas da Administração Pública, oriundas de licitação ou de contratação direta, devem, obrigatoriamente, ser formalizadas, as contratações oriundas de registro de preços também seguem tal exigência.

Conceitua-se a formalização como sendo a materialização do contrato que se dará mediante a elaboração de certo instrumento. A formalização dos contratos administrativos é prevista no art. 60 da Lei nº 8.666/93, com a seguinte redação:

*“Os contratos e seus aditamentos serão lavrados nas repartições interessadas, as quais manterão arquivo cronológico dos seus autógrafos e registro sistemático do seu extrato, salvo os relativos a direitos reais sobre imóveis, que se formalizam por instrumento lavrado em cartório de notas, de tudo juntando-se cópia no processo que lhe deu origem”.*

Desta forma, cabe à entidade contratante a obrigação de tomar a providência que diz respeito à formalização do acordo.

## **VANTAGENS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

É muito comum entre os administradores, uma vez tendo conhecimento das vantagens do Sistema de Registro de Preços, haver um interesse em implementá-lo.

A seguir serão listadas algumas vantagens decorrentes da implementação do Sistema de Registro de Preços, segundo Jacoby (2013).

#### - DESNECESSIDADE DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

A necessidade de dotação orçamentária para que haja o procedimento licitatório, de uma maneira geral, é uma exigência de abrangência nacional, prevista na lei 8.666/93.

Porém, em se tratando especificamente do registro de preços, o §2º do artigo 7º do Decreto Federal 7.892/13 dispensou esta exigência, amarrando de maneira expressa que, apenas será necessária a indicação da dotação orçamentária durante a “formalização do contrato ou outro instrumento hábil”.

Desta forma, a Administração apenas fica à espera da aprovação dos recursos financeiros e orçamentários, deixando a proposta mais vantajosa previamente selecionada.

#### - ATENIDMENTO DE DEMANDAS IMPREVISÍVEIS

No serviço público, existem algumas condições que impossibilitam a lida com a prevenção de avarias nos materiais, de modo tão rigoroso como acontece na iniciativa privada, pois, de uma maneira geral, trabalha-se com recursos escassos, e não se dispõe da alta tecnologia presente nestes últimos. Da mesma forma, prever o consumo de baterias de automóveis, de lâmpadas, de pneus, os quais a vida útil depende de muitas variáveis, torna-se uma missão praticamente impossível.

Nessas circunstâncias, o Sistema de Registro de Preços se encaixa perfeitamente, pois as margens de imprevisibilidade no consumo tem um nível bastante alto de tolerância, diferentemente dos processos licitatórios comuns, onde a faixa de previsibilidade é mais estreita, tornando o procedimento mais suscetível de incoerência da previsão com a demanda real.

## - REDUÇÃO DE VOLUME DE ESTOQUES

A Administração, de uma maneira geral, vem trabalhando de acordo com uma tendência de reduzir o capital imobilizado. E é justamente neste contexto que entra a importância do Sistema de Registro de Preços, atuando na administração de material e bens de consumo, proporcionando uma diminuição do volume de estoques, e, conseqüente, de espaço, de pessoal e de recursos financeiros.

Cabe destacar que os produtos perecíveis precisam dessa redução de estoque, por causa da perecibilidade e do prazo de consumo.

O Sistema de Registro de Preços proporciona a diminuição da quantidade de estoque, atendendo a todas as condições com reais vantagens.

## - ELIMINAÇÃO DO FRACIONAMENTO DE DESPESA

Na atual dinâmica da Administração Pública, não são raras as vezes em que autoridades são surpreendidas pelos órgãos de controle interno e/ou externo, indicando irregularidades de fracionamento de despesa. São muitas as condenações por tal prática, principalmente pela falta de planejamento, ocorrendo situações em que a Administração lança mão de quatro ou cinco licitações por modalidade inferior, quando o certo seria uma única licitação na modalidade de concorrência. Da mesma forma, é comum algumas instituições lançar mão de várias dispensas de licitação, de tal maneira que, sua soma no exercício, implicaria o dever de licitar.

A utilização do Sistema de Registro de Preços resolve o problema do fracionamento da despesa, uma que vez que se processa mediante ampla concorrência ou *pregão* de tudo o que é necessário comprar durante o exercício. Caso ocorra uma possível falta de itens na compra realizada no registro de preços, aí sim, cabe um enquadramento em uma modalidade pertinente de licitação ou de dispensa de licitação, para sua devida aquisição.



## - REDUÇÃO DO NÚMERO DE LICITAÇÕES

Dentre os benefícios proporcionados pela utilização do Sistema de Registro de Preços, um dos mais evidentes é a redução da quantidade de licitações. De acordo com Jacoby (2013), há estimativas de que, com a devida utilização do Sistema de Registro de Preços, o número de licitações sofra uma redução de noventa por cento.

É razoável que durante a implantação do SRP haja um consumo considerável de tempo. Porém, em momento seguinte, haverá um desenvolvimento da profissionalização e difusão da cultura do planejamento. Os administradores começam a perceber que haverá menos licitações, quanto maior forem as forças empregadas na previsão e no planejamento.

Assim, no Sistema de Registro de Preços há uma redução significativa do número de licitações, o que acarretará também numa redução considerável de recursos administrativos, materiais e humanos, tornando o custo da licitação mais barato, uma vez que será bem menor o número de procedimentos a serem realizados.

## - TEMPOS RECORDES DE AQUISIÇÃO

O planejamento, de uma maneira geral, no atual modelo de gestão pública no Brasil, é algo que termina ficando comprometido, tendo em vista que as necessidades geralmente surgem com uma urgência tal que, se tornam incompatíveis com o procedimento da licitação.

É muito comum que comissões de licitação acabem se envolvendo em algumas atividades de planejamento mínimo, no intuito de alcançar a eficiência, e por vezes, até mesmo no intuito de preservar a regularidade de seu trabalho.

Vejamos que, no Sistema de Registro de Preços, segundo Jacoby (2013), é completamente possível que, a requisição de uma autoridade para a

compra de um determinado bem seja atendida dentro de um prazo de até mesmo uma semana.

No caso das compras, é possível informar imediatamente os fornecedores com preços registrados do pedido, e a mercadoria já vai sendo preparada para entrega enquanto ao mesmo tempo em que a Administração providencia o empenho da despesa.

#### - ATUALIDADE DOS PREÇOS DA AQUISIÇÃO

Uma das características das licitações comuns é que, tanto a Administração quanto o licitante, se obrigam à manutenção do preço. Tal sistema ocasiona uma perda para a Administração e uma possível perda para o contratado.

No registro de preços pode ser feito, e geralmente é desta forma que se procede, uma atualização periódica dos preços. Desta forma se abrem possibilidades para que a Administração aproveite possíveis ofertas e promoções. E, além disso, realiza-se o cumprimento do inciso II, §3º, da Lei de Licitações e Contratos, que determina que no SRP haja estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados.

#### - TRANSPARÊNCIA DAS AQUISIÇÕES

No registro de preços há uma maior transparência no que diz respeito às aquisições, pois as cotações dos preços ficam disponíveis a todos e há uma constante atualização.

Neste caso, a cotação de preços deixa de ser apenas mais uma mera etapa do processo para se tornar a principal etapa. E também a ampla pesquisa de mercado torna o interesse de licitar ainda mais público.

No intuito de tornar o processo ainda mais transparente, o Decreto Federal 7.892/2013 regulamentou o instituto da Intenção de Registro de Preços – IRP, que é uma ferramenta por meio da qual a Administração torna pública a sua

intenção de lançar mão da licitação de registro de preços, ampliando assim o número de participantes do processo. A ferramenta do IRP se encontra disponível atualmente no portal *Comprasnet*.

#### - MAIOR APROVEITAMENTO DE BENS

A utilização do registro de preços possui também a característica de evitar a perda de bens deterioráveis. Uma vez diminuídos os estoques, torna-se muito mais simples e eficaz verificar a validade e a qualidade dos produtos.

### **ADESÃO À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Entende-se por adesão à ata de registro de preços o procedimento pelo qual um órgão ou entidade que não participou da licitação que originou a ata adere a ela e passa a valer-se dela como se fosse sua. Os órgãos que atuam nestas condições são também apelidados por “*caronas*”.

Desde o revogado Decreto Federal 3.931/01, a adesão à ata de registro de preços já era regulamentada, com a seguinte redação:

*Art. 8º A Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem.*

*§1º Os órgãos e entidades que não participaram do registro de preços, quando desejarem fazer uso da Ata de Registro de Preços deverão manifestar seu interesse junto ao órgão gerenciador da Ata, para que este indique os possíveis fornecedores e respectivos preços a serem praticados, obedecida a ordem de classificação.*

*§2º Caberá ao fornecedor beneficiário da Ata de Registro de Preços, observadas as condições nela estabelecidas, optar pela aceitação ou não do fornecimento, independentemente dos quantitativos registrados em Ata, desde que este fornecimento não prejudique as obrigações anteriormente assumidas.*

*§3º As aquisições ou contratações adicionais a que se refere este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços.*

Verifica-se que, pela dinâmica do anterior Decreto Federal 3.931/01, havia a possibilidade de o órgão carona contratar até 100% da quantidade prevista

na ata de registro de preço. E, além disso, não havia limite para o quantitativo de adesões, ou seja, o número de órgãos que poderiam entrar como carona eram infinitos.

Desta forma, se uma entidade “A” procedesse a uma licitação de registro de preços para a aquisição de duzentas mesas, a empresa que fosse vencedora assinaria a ata de registro de preços e realmente se comprometeria a fornecer à entidade “A” uma quantidade de duzentas mesas, conforme licitação. Porém, haveria a possibilidade de outra entidade “B”, que não teve qualquer envolvimento com o processo de licitação, aderir à mesma ata de registro de preços, e adquirir o mesmo quantitativo de duzentas mesas. Logo, o fornecedor venderia duzentas mesas à entidade “A” e também duzentas mesas à entidade “B”, até aí duplicando a quantidade inicialmente acordada. Ainda, à luz do Decreto Federal 3.931/01, além da entidade “B”, qualquer outro órgão poderia aderir à ata, e também adquirir as duzentas mesas. Nessa lógica, não havia, realmente, limite algum para o quantitativo de mesas que a empresa deveria fornecer. Seria perfeitamente possível que a empresa que assinou a ata de registro de preços para fornecer apenas duzentas mesas, acabasse fornecendo cinco mil ou dez mil mesas.

Com o passar do tempo, o entendimento a respeito da adesão à ata de registro de preços foi passando por mudanças sistemáticas. O Acórdão nº 1.487/2007 do Tribunal de Contas da União reconheceu que, da forma como era prevista, a adesão feria vários princípios do Direito Administrativo, pelo fato de tal dinâmica ensejar um número de contratações ilimitadas. Finalmente, o Tribunal de Contas da União determinou ao Executivo Federal que fizesse uma revisão do Decreto Federal nº 3.931/01, sobretudo para por limites à adesão à ata de registro de preços.

Na época, o Executivo Federal não tomou providência alguma, e por sua vez, o Tribunal de Contas da União tomou a iniciativa, através do Acórdão 1.233/2012, de estabelecer limites à adesão à ata de registro de preços, impondo restrições aos órgãos carona. O referido acórdão firmava o entendimento de que o somatório de todos os itens fornecidos não poderia ultrapassar a quantidade inicialmente prevista, independente da quantidade de órgãos que aderisse à ata de registro de preços.

Diante de tal imposição, o Executivo Federal solicitou ao Tribunal de Contas da União, que o Acórdão 1.233/2012 não tivesse uma aplicação imediata, alegando que tal medida causaria transtornos significativos à Administração Pública. Desta forma, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 2.692/2012, concedeu que os novos limites para adesão à ata de registro de preços só tivesse validade a partir de do dia 1º de janeiro de 2013.

Diante do prazo estabelecido pelo Tribunal de Contas da União, o Executivo Federal publica o Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Neste Decreto, os pontos principais são justamente os dispositivos que regulam a adesão à ata de registro de preços, estabelecendo limites mais restritos do que era previsto anteriormente pelo Decreto Federal nº 3.931/01, porém, não tão severos quanto os limites que foram determinados pelo Acórdão nº 1.233/12 do Tribunal de Contas da União. O Decreto Federal nº 7.892/2013, no §4º do artigo 22, permitiu que o quantitativo decorrente de adesões não ultrapassasse cinco vezes o registrado na ata originária. Ou seja, o Decreto Federal nº 7.892/2013 multiplicou por cinco o limite estabelecido pelo Acórdão nº 1.233/2012 do Tribunal de Contas da União.

## **CONCLUSÕES**

Ao contrário da forma como os recursos são aplicados na iniciativa privada, os recursos públicos não podem ser despendidos livremente. Por esse motivo é que existem as licitações públicas, possuindo previsão constitucional, através destas as obras, serviços, compras e alienações, excetuando-se os casos pontuados em legislação, devem seguir um procedimento que garanta a igualdade de condições a todos os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Convém, aqui, destacar os dizeres de Melo (2005):

*“A indisponibilidade dos interesses públicos significa que, sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público –, não se encontram à livre disposição de quem quer que seja, por inapropriáveis. O próprio órgão administrativo que os representa não tem disponibilidade sobre eles, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estreita conformidade do que predispuser a intentio legis.”*

Um fator que é característico nos processos de aquisição de bens e serviços é: a constante demanda. O que se verifica, nos procedimentos tradicionais, é a realização de diversas licitações para o atendimento a contento do suprimento requisitado. Com o uso do Sistema de Registro de Preços, é necessário que seja feito somente um procedimento licitatório no período de um ano; o desperdício e a multiplicidade de licitações são evitados caso o consumo seja imprevisível. Nas licitações convencionais é obrigatório que seja feita a aquisição do quantitativo previsto em edital: no caso de a real demanda ser maior, o suprimento será insuficiente e será necessária a realização de outra licitação para completar a demanda; no caso de ser menor, haverá uma aquisição em quantidade excessiva, causando desperdícios. Sendo o SRP uma ferramenta que permite que se faça a aquisição apenas quando do surgimento da demanda, torna-se desnecessário o armazenamento de grandes estoques, Desta forma, podem-se reduzir os gastos resultantes e o espaço físico necessário,

Conforme demonstrado neste trabalho, o Sistema de Registro de Preços possui uma série de vantagens, tais como: desnecessidade de dotação orçamentária, atendimento de demandas imprevisíveis, redução de volume de estoques, eliminação do fracionamento de despesa, redução do número de licitações, tempos recordes de aquisição, atualidade dos preços da aquisição, transparência das aquisições, e, maior aproveitamento de bens.

Faz-se mister, destacar as inovações trazidas pelo Decreto Federal 7.892/2013 ao Sistema de Registro de Preços, dentre as quais podemos citar como principais: formalização da Intenção de Registro de Preços – IRP; conceituação expressa sobre os órgão não participantes (também conhecidos como órgãos “caronas”); maiores restrições à adesão dos órgãos não participantes às Atas de Registro de Preços; descrição das condições que o registro de preços deverá seguir após a homologação da licitação; não possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da ata para além de um ano (doze meses).

Diante do que foi exposto, este trabalho sugere à Central de Compras da Secretaria de Administração do Estado da Paraíba que, seja feita uma utilização desta ferramenta de forma a se obter o melhor aproveitamento possível, fazendo

uso de todas as vantagens que o Sistema de Registro de Preços possui em relação aos procedimentos convencionais de licitação, e observando todas as inovações trazidas pelo Decreto Federal 7.892/2013.

## REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Sidney. **Licitação de Registro de Preços – Comentários ao Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

BRASIL. Decreto n.º 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 jan. 2013.

BRASIL. Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 jun. 1993.

CITADINI, Antônio Roque. **Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas**. São Paulo: Editora Max Limonad, 2000.

ESCOBAR, João Carlos Mariense. **O Sistema de Registro de Preços nas compras públicas – teoria e prática**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

GUIMARÃES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de Preços – Aspectos Práticos e Jurídicos**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.

JACOBY, Jorge Ulisses. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial Eletrônico**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2013.



LEÃO, Eliana Goulart. **O Sistema de Registro de Preços: uma revolução nas licitações**. Campinas: Bookseller, 1997.

MEIRELES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. São Paulo: Editora RT, 1991.

MELO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

RAPOSO, Denise Maria dos Santos Paulinelli. **Metodologia da Pesquisa e da Produção Científica**. Brasília: POSEAD Educação a Distância, 2010.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo: Cortez Editora, 2013.