



REGISTRO DE PREÇOS – O PLANEJAMENTO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS E O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA

João Tomaz Martins de Queiroz¹

Carla Dornelles da Silva²

RESUMO:

O Sistema de Registro de Preços (SRP), previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, regulamentado em âmbito federal pelo Decreto nº 7.892/13, e suas atualizações posteriores, veio atender a diversas necessidades da Administração Pública, com o intuito de simplificar os procedimentos que visam à aquisição de produtos e serviços de consumo frequente e de diminuir o tempo necessário para a efetivação dessas aquisições, de maneira a aproximar a Administração Pública a conceitos modernos de logística, como o Almoxarifado Virtual e o *Just-in-Time*. O inciso II do artigo 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, determina que, sempre que possível, as compras sejam processadas pelo Sistema de Registro de Preços. Nesse sentido, os parágrafos 1º ao 6º do referido dispositivo, dispõe acerca da execução desse sistema. O Sistema de Registro de Preços, aplicado de forma correta, permite que a finalidade pública seja atingida de maneira mais eficiente, com celeridade e economicidade. O procedimento licitatório, previsto na Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei de Licitações e Contratos, visa a atender objetivo precípuo da Administração Pública, qual seja, o interesse público, balizador de todo e

¹ Bacharel em Direito – UNIFOR; Advogado OAB 7787 – CE; Pós graduando em Licitações e Contratos – UNIFOR; Pós graduando em Administração Legislativa – UNIPACE; Pós graduando em MBA em Gestão e Governança Pública – UNIPACE; Pregoeiro e Membro da Comissão Permanente de Licitação – Alece. E-mail: joaotomaz777@gmail.com.

² Mestre em Educação Brasileira UFC; Especialista em Psicologia da Família numa Abordagem Sistêmica-UNIFOR, Psicopedagoga - ASSELVI/SC, Psicóloga - PUCRS, professora em IES de Graduação e Pós-graduação. E-mail: @carlads.psicologa@gmail.com.

qualquer ato administrativo, além de promover a igualdade de condições aos interessados em vender ou comprar do Estado. Contribuindo para isso, a sistemática do registro de preços, prevista na Lei de Licitações, é uma significativa ferramenta para o procedimento de compras e contratação de serviços na Administração Pública, possuindo características próprias e promovendo flexibilidade ao processo. O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços para contratações futuras, sendo fundamental para atingir a eficiência na Administração Pública. Consta do ordenamento jurídico há vários anos, no entanto, sua implantação ocorreu efetivamente, nos diversos órgãos da Administração, somente após a criação da modalidade de licitação Pregão. Tal modalidade foi responsável por tornar ágil e célere o processo licitatório, assim, suas vantagens, combinadas às do Sistema de Registro de Preços, proporcionam a desburocratização de procedimentos, agilidade, celeridade, economia processual, bem como auxiliam no planejamento organizacional. O Sistema de Registro de Preços é uma ferramenta de *suma* importância para a logística pública, sendo incorporado à Lei 14.133/2021, nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, no rol do art. 77 como um procedimento auxiliar às licitações e contratações, possuindo características próprias. Nesse sentido, o presente trabalho foi realizado com o objetivo aprofundar o conhecimento sobre a sistemática do Registro de Preços, seu conceito, sua inserção no processo histórico da licitação, evidenciando como deve ser a implantação, bem como salientar quais são as vantagens e desvantagens do sistema.

Palavras-chave: SRP. Princípio da Eficiência. Administração Pública

PRICE REGISTRATION - PLANNING IN PUBLIC PROCUREMENT AND THE PRINCIPLE OF EFFICIENCY

ABSTRACT:

The Price Registration System (SRP), provided for in art. 15 of Law nº 8.666/93, regulated at the federal level by Decree nº 7.892/13, and its subsequent updates, came to meet the various needs of the Public Administration, with the aim of simplifying the procedures aimed at the acquisition of consumer products and services and to reduce the time needed to carry out these purchases, in order to bring the Public Administration closer to modern logistics concepts, such as the Virtual Warehouse and Just-in-Time. Item II of Article 15 of Law No. 8666, of June 21, 1993, determines that, whenever possible, purchases be processed through the price registration system. In this sense, paragraphs 1 to 6 of the said device are about the implementation of this system. The Price Registration System, applied correctly, allows the public purpose to be achieved more efficiently, quickly and economically. The bidding procedure, provided for in the Federal Constitution of 1988 and regulated by the Law of Bidding and Contracts, aims to meet the main objective of Public Administration, that is, the public interest, guideline of each and every administrative act, in addition to promoting equality of conditions to those interested in selling or buying from the State. Contributing to this, the system for recording prices, provided for in the Bidding Law, is a significant tool for the procurement and contracting of services in the Public Administration, having its own characteristics and promoting flexibility in the process. The Price Registration System is a set

of procedures for formally registering prices for future contracts, which is essential to achieve efficiency in Public Administration. It has been part of the legal system for several years, however, its implementation effectively took place, in the various bodies of the Administration, only after the creation of the Pregão bidding modality. This modality was responsible for making the bidding process agile and quick, so its advantages, combined with those of the Price Registration System, provide less bureaucracy in procedures, agility, speed, procedural economy, as well as help in organizational planning. The Price Registration System is a tool of paramount importance for public logistics, being incorporated into Law 14.133/2021, the new Law on Tenders and Administrative Contracts, in the list of art. 77 as an auxiliary procedure for bidding and contracting, with its own characteristics. In this sense, the present work was carried out with the objective of deepening the knowledge about the Price Registration system, its concept, its insertion in the historical process of the bidding, showing how the implementation should be, as well as highlighting the advantages and disadvantages of the system

Keywords: SRP. Principle of Efficiency. Public administration

1. INTRODUÇÃO

É comum se escutar da grande massa da sociedade brasileira, críticas pela burocracia e por consequência, de sua ineficiência no atendimento dos seus anseios, principalmente quando se está abordando as contratações públicas, como os procedimentos licitatórios morosos, engessados e complexos, que se pode verificar nos diferentes níveis dos organismos públicos.

O problema é que essa complexidade, morosidade e engessamento dos processos de licitação, na grande maioria das vezes, leva à prejuízo ao atendimento das demandas da população, por consequência, ao atendimento do interesse público. Por outro lado, conforme manda o caput do art. 37, da Constituição Federal, a administração pública “obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Brasil, 1988). A partir desse entendimento, indaga-se: como a administração pública conseguira ser eficiente, planejando suas contratações e assim, atender ao interesse público?

A partir dessa compreensão a administração pública vem utilizando o Sistema de Registro de Preços (SRP), que tem sido amplamente utilizado como forma de trazer eficiência na gestão e aplicação de recursos. Considerando a presente observação, buscou-se a relacionar a legislação e literatura pertinente para, em seguida, analisar a temática, com base na descrição de autores/trabalhos mais influentes que já abordaram este tema, com a reunião do material pesquisado, que consiste de livros, artigos em periódicos, trabalhos em congressos, dentre

outras fontes, tais como: Jessé Torres Pereira Júnior (2022), Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2021), Sidney Bittencourt (2021), Renato Geraldo Mendes (2023), Cristiana Fortini (2020), Marinês Restelatto Dotti (2022), Paulo Sérgio de Monteiro Reis (2013) e Tatiana Camarão (2022), bem como doutrina, legislação, jurisprudência e princípios administrativos.

A partir dessa análise, constatou-se que a utilização do respectivo sistema pela administração pública, em suas contratações, atende prioritariamente, ao princípio da eficiência, a partir do aferimento de benefícios econômicos e de gestão administrativa, como a melhoria da excelência nos resultados, aliado ao menor custo, à medida que o poder público contratará somente as quantidades de produtos ou serviços realmente necessários e em ocasiões próprias, assim essa flexibilidade propicia a redução do volume de estoques, bem como a economia de espaço, de recursos pessoais e financeiros.

Diante do que constatou-se o trabalho prioriza demonstrar que o Registro de Preços é uma técnica atende à idéia de eficiência contratual quando o negócio é norteado pelo fator incerteza/imprevisão decorrente da natureza da própria demanda, demonstrando-se assim o interesse público do assunto, bem como a relevância acadêmica no aprimoramento do estudo no respectivo assunto. Nesse sentido, o objetivo geral do presente trabalho é compreender as vantagens de realizar o Sistema de Registro de Preços para a gestão das compras públicas.

Nesse sentido esta pesquisa apresenta três objetivos específicos, quais sejam: verificar a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, o ordenamento jurídico e a doutrina. Assim, esta pesquisa apresenta três objetivos específicos, quais sejam: destacar as características e vantagens do Sistema de Registro de Preços para a administração pública, identificar as suas principais vantagens e desvantagens, demonstrar sua previsão na Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

Em decorrência dos objetivos realiza-se uma metodologia voltada à observância da dogmática jurídica e de pesquisa bibliográfica de natureza aplicada que utiliza método exploratório e descritivo.

O presente trabalho se estrutura da seguinte forma: o segundo capítulo se destinou a evolução e os aspectos relevantes do Sistema de Registro de Preços nas contratações públicas; já o terceiro foi abordado a aplicação do Sistema de Registro

de Preços; por fim são apresentadas as considerações finais referentes ao trabalho.

2. A EVOLUÇÃO E OS ASPECTOS RELEVANTES DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Neste capítulo será abordado o estudo da evolução histórica do Sistema de Registro de Preços, a sua utilização para atender ao princípio da eficiência, suas características e vantagens, assim como os seus aspectos estratégicos, para que seja possível conhecer como essa ferramenta, pode contribuir para a melhoria da eficiência na gestão dos recursos públicos nas contratações, e assim, no capítulo seguinte, sem conhecidas suas aplicações, como forma de melhor gestão dos recursos.

2.1. Evolução histórica sobre do Sistema de Registro de Preço

Segundo PEREIRA JUNIOR e DOTTI (2022, p.123-183), o Sistema de Registro de Preços (SRP) teve origem na legislação brasileira no vetusto Código de Contabilidade Pública da União, notadamente em sua regulamentação (Decreto nº 4.536, de 28 de janeiro de 1922), que regulamentava as contratações públicas no âmbito federal, tendo sido tratado, de forma pouco detalhada, em normas posteriores. Era o que se encontrava na leitura do respectivo artigo:

Art. 52. Para os fornecimentos ordinarios ás repartições publicas, poderá o Governo estabelecer o regimen de concurrencias permanentes, inscrevendo-se, nas contabilidades dos Ministerios e nas repartições interessadas nos fornecimentos, os nomes dos negociantes que se propuzerem a fornecer os artigos de consumo habitual, com a indicação dos preços offerecidos, qualidade e mais esclarecimentos reputados necessarios. (...) (Brasil, 1922).

O revogado decreto lei nº 2.300/86, que antecedeu a Lei nº 8.666/93 – Lei Geral de Licitações, dispunha a respeito do Sistema de Registro de Preços, contudo de forma genérica, conforme destacava seu art. 14, inciso II (Brasil, 86), recomendando que sempre que possível e conveniente, as licitações deveriam ser processadas através do dito sistema. Com a Lei 8.666/93, o art. 15, manteve a possibilidade de realizar-se licitação para o Sistema de Registro de Preços de maneira maior detalhada.

O regime do Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da lei nº

8.666/1993 foi, inicialmente, regulamentado na órbita da administração pública federal pelo decreto nº 2.743, de 21 de agosto de 1998, exclusivamente para a aquisição de bens e na modalidade concorrência. Dito regulamento foi revogado pelo decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, alterado pelo decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002, por meio do qual foram acrescentadas: (a) a possibilidade de a administração pública federal utilizar o Sistema de Registro de Preços para serviços; (b) a seleção de fornecedores também por meio da modalidade licitatória denominada de pregão.

O decreto nº 3.931/2001 foi revogado pelo decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, e suas atualizações posteriores, sendo este o regulamento atual do Sistema de Registro de Preços no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedade de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela União, quando utilizadas as modalidades pregão e concorrência, com a regência da Lei nº 8.666/1993.

A Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que institui, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, a modalidade de licitação denominada de pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, estabeleceu, em seu art. 11, a possibilidade desses entes públicos utilizarem o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993 para a contratação de bens e serviços de natureza comum, por meio da modalidade pregão.

Outras leis esparsas fazem remissão ao registro de preços. Vale mencionar, pela relevância, a Lei n. 12.462/2011, que disciplina o denominado Regime Diferenciado de Contratações Públicas, cujo artigo 32, que determina a elaboração de regulamento para utilização de registro de preços para o cumprimento da respectiva lei, bem como, a Lei n. 13.303/2016 (lei das estatais), cujo artigo 66, da mesma forma, determina a elaboração de regulamento no mesmo sentido.

Finalmente, a recém promulgada, Lei n. 14.333/2021, Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), aborda o registro de preços nos seus artigos 82 a 86, com previsões completas e abrangentes, possibilitando maior clareza para o agente público no momento da realização dos procedimentos de contratação materiais e serviços.

Destaca-se ainda, pelo exposto o aprimoramento do entendimento e utilização do registro de preços como ferramenta de gestão de recursos públicos,

objetivando a necessária efetivação e racionalização desses recursos no atendimento dos anseios da população.

Por fim, para esse capítulo, já é possível conhecer o Sistema de Registro de Preços e para que foi instituído no ordenamento jurídico das contratações públicas, até sua última alteração que levou a aprimoramento e ampliação de sua utilização para cumprir o seu papel para a melhoria da gestão pública. O respectivo conhecimento será subsídio para o desenvolvimento dos capítulos seguintes.

2.2. A utilização do Sistema de Registro de Preços para Atender ao Princípio da Eficiência.

A Administração Pública historicamente foi rotulada como um ente ineficiente, excessivamente burocrático. No entanto, os modelos administrativos foram evoluindo, com o passar dos anos, até chegar ao modelo atual, focado na eficiência do serviço público. Diante disso, foi editada a Emenda Constitucional nº 19/98, acrescentando no rol dos princípios da Administração Pública o princípio da eficiência.

O Princípio da Eficiência é de *suma* importância para a administração pública, especialmente, para justificar a realização de registro de preço, tendo em vista que guarda correlação com a maioria das vantagens da aplicação do Sistema de Registro de Preços de que trata o presente subcapítulo.

Introduzido expressamente pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, tal princípio está vinculado à noção de administração gerencial, presente na corrente neoliberalista, defensora do modelo de Estado mínimo conforme destaca (Monteiro,2013).

Ainda, (Carvalho Filho, 2019) destaca que o núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional. Tal pensamento demonstra a busca pelo poder público de alternativa de contratação que tenha como objetivo potencializar a aplicação de recursos, melhorando assim os serviços à sociedade. Por se tratar de um princípio constitucionalmente expresso, é cabível controle de legalidade/legitimidade, motivo pelo qual tanto a Administração quanto o Poder Judiciário podem apreciar a atuação administrativa.

A inclusão expressa de tal princípio demonstra um movimento da Administração Pública, a fim de aumentar sua eficiência na prestação dos serviços aos administrados, o que também pode ser observado com a utilização do Sistema de Registro de Preços. Segundo (Moraes, 2015), através do Sistema de Registro de Preços, compram-se apenas as quantidades realmente necessárias e em ocasiões próprias, assim pode-se dirigir recursos às mais imediatas necessidades.

A adoção do SRP determina flagrante economia, além de ganho em agilidade e segurança e governança com pleno atendimento ao princípio da eficiência, elevado a princípio constitucional da Administração Pública, bem como propiciar a melhores resultados do negócio, os quais serão aferidos pelos órgãos de controle externo em suas auditorias de controle, conforme destaca (Salomão, 1998), destaca em citação no *Jornal do Comercio* que:

(...)

novo cenário para os gestores da coisa pública, porquanto passou a ser impossível a utilização da lei como biombo, atrás do qual muitos administradores ocultavam-se, temendo as consequências que decisões ágeis, (...) **Agora, o administrador público pode sair de trás do biombo e, com base no princípio da eficiência e cuidando apenas de manter a rastreabilidade de suas decisões, para fins de permitir o controle externo, desafiar eventuais tentativas de aplicações de sanções.** Trata-se de uma saudável mudança na forma de se ver a gestão da coisa pública, (...) –, a partir de agora, no exercício de suas funções, deve o administrador, naturalmente, seguir observando os princípios constitucionais aplicáveis à administração pública, com destaque para o recém-introduzido princípio da eficiência, manter rastreáveis os procedimentos decisórios para **permitir a atuação do controle externo, e sua gestão será avaliada a partir dos resultados de seu ‘negócio’, que refletirão seu desempenho como gerente**”. (SALOMÃO, Ricardo. Emenda Constitucional nº 19/98. *Jornal do Comercio*, Rio de Janeiro, 12 nov. 1998).

Observa-se, com a aplicação desse princípio, no rol daqueles que norteiam as contratações públicas, o gestor público atuará com maior segurança, sopesando cada um no momento de suas decisões.

Medauar (2020. p. 137) associa o princípio da eficiência à busca de resultados no âmbito da Administração Pública, destacando que “Agora a eficiência é o princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à idéia de ação, para produzir resultado de modo eficiente. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam às necessidades da população.

Pela compreensão do exposto, considera-se o princípio da eficiência é

que norteia a administração pública na busca pela efetividade de sua atuação para cumprir seu papel perante a sociedade, com a busca de produzir resultados pela produtividade e economicidade e, assim como, reduzir os desperdícios de dinheiro público, com a segurança necessária pela utilização do Sistema de Registro de Preços, que passará a ser efetivamente estudado no próximo capítulo.

2.3. Características e vantagens do Sistema de Registro de Preços para a Administração Pública

Ao optar por realizar contratações no Sistema de Registro de Preços, o gestor público poderá usufruir de diversas vantagens para seu órgão, dentre as quais pode-se destacar a redução de estoques e de custos, pelo controle eficaz dos estoques, propiciando a realização das aquisições podem ocorrer de acordo com necessidade do órgão; a redução no número de licitações diminuindo as despesas operacionais; a padronização da compra de bens e contratação de serviços comuns, não abrindo margem para que haja direcionamento que contorne os princípios da igualdade e da competitividade, objetivando definir características referentes às especificações técnicas e de desempenho de determinado gênero de produtos; a possibilidade de economia de escala (Princípio da Economicidade) - a possibilidade de obtenção de um melhor negócio (em virtude da economia de escala que se pode obter ao se registrar preços de um quantitativo maior de bens/serviços); a ausência de necessidade de indicação de recursos financeiros para a realização da licitação, contudo, antes de cada requisição/contratação deve a Administração assegurar-se de que existem recursos suficientes para o cumprimento das respectivas obrigações; a possibilidade de contratar bens e serviços não contínuos além do exercício financeiro em que foi realizada a licitação, tendo em vista que o prazo de validade da Ata de Registro de Preços pode alcançar doze meses; o afastamento da necessidade de contratação emergencial do objeto com fundamento no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista da existência de preço e fornecedor registrados;

Pelo breve exposto, identifica-se que são amplas as vantagens atribuídas a utilização do Sistema de Registro de Preços para as contratações, principalmente porque, demonstram que sua utilização leva, principalmente, à redução de desperdícios de produtos, custos de armazenagem, melhoria no controle das

compras. Enfim, demonstra-se que sua utilização como ferramenta de gestão de recursos públicos, tem como objetivo principal a efetivação e racionalização desses recursos nas contratações públicas.

Com a compreensão das vantagens da utilização do Sistema de Registro de Preços, observando suas vantagens para as contratações públicas

2.4. Os aspectos estratégicos da utilização do Sistema de Registro de Preços

A gestão de compras tem um papel estratégico dentro das instituições. Para qualquer organização, o setor de compras deve atuar como um dos segmentos principais para o alcance dos objetivos estratégicos organizacionais. Nesse sentido, o Sistema de Registro de Preços (SRP) se apresenta como uma ferramenta de importante utilidade para o gestor público.

Antes da implementação deste Sistema as compras eram realizadas por cada órgão, de forma isolada. Dessa forma, cada órgão comprava ou contratava o mesmo bem ou serviço com especificações, modalidades de licitação e preços diferentes. Não existia padronização dos procedimentos nem dos preços, gerando custos mais altos para o Estado e diferença na qualidade da aquisição e contratação entre os órgãos.

Ao adotar o modelo do registro de preços, a Administração assume a obrigação de ter de adquirir apenas a quantidade do objeto necessária para atender à demanda efetiva. Assim sendo, à medida que a demanda vai se efetivando, a Administração vai exigindo do beneficiário da Ata de Registro de Preços as necessárias quantidades em razão da efetiva demanda. Então, há uma circunstância objetiva que condiciona o instituto do registro de preços: a ocorrência da efetiva demanda. Pode-se dizer: a demanda que era potencial passa a ser efetiva.

Pelo estudo da doutrina e do ordenamento jurídico, é possível destacar que a principal finalidade do registro de preço tem sido a formação de um documento no qual é colhido o compromisso do licitante, que ofertar a melhor proposta, de fornecer o bem ou o serviço registrado no valor proposto no certame. Tal fornecimento, em regra, ocorre por meio de várias futuras contratações, que acontecem conforme surge a necessidade da Administração. Ou seja, uma das finalidades do SRP é a contratação para execução conforme a demanda.

Portanto, o Registro de Preços depende da ocorrência de uma condição objetiva que é a demanda efetiva do respectivo órgão contratante. O que será adquirido ou obtido por meio do registro de preços é calibrado pela demanda, por isso se diz que ele é condicional.

A natureza da demanda determinará o melhor modelo de contratação. Assim, é indiscutível que demandas incertas com quantidades imprecisas exigem um modelo de contratação do tipo condicional, que, na ordem jurídica brasileira, foi denominado de Registro de Preços.

O Registro de Preços é a técnica que melhor atende à idéia de eficiência contratual quando o negócio é norteado pelo fator incerteza/imprevisão decorrente da natureza da própria demanda. É necessário ter a clareza de que a incerteza não é em relação ao objeto, mas sim em relação à demanda. É evidente que o objeto pode ser impreciso na sua quantidade, mas tal imprecisão, em princípio, não decorre da natureza do objeto, e sim da natureza da demanda, pois impede sua quantificação. Exemplificando: uma questão é saber que será necessário realizar transporte rodoviário para transferir bens do ponto A para o ponto B; outra coisa é, em determinados casos, definir quando isso será necessário ou de onde e para onde o transporte ocorrerá, bem como qual será a quantidade total de quilômetros para atender a todas as demandas que surgirão durante o ano.

Então, embora o Registro de Preços se assente na ideia de incerteza, esta atinge apenas a demanda, não a solução/o objeto que se deseja para atender à necessidade. Para licitar, mesmo no Registro de Preços, é indispensável saber o que será licitado, ou seja, o bem ou o serviço que será objeto de disputa deve estar objetivamente definido e claramente especificado, ainda que não se saiba sua efetiva quantidade. Ademais, o Registro de Preços pressupõe que a solução a ser licitada seja comum, padronizada e homogênea, ou seja, é preciso que o objeto possa ser definido, comparado e julgado por critérios objetivos. Se o objeto for insuscetível de padronização e julgamento por critérios objetivos, não é razoável falar em Registro de Preços.

Dentre os resultados alcançados com a utilização do Sistema de Registro de Preços, é possível destacar a intercomunicação entre os órgãos públicos na realização das contratações, levando ao unidade e padronização de materiais; a possibilidade de economia de escala pela junção das quantidades de produtos de

cada órgão isoladamente; a não obrigatoriedade de cada órgão adquirir a totalidade do quantitativo registrado, uma vez que só utilizará da demanda efetiva.

2.5. O planejamento e o Sistema de Registro de Preços no âmbito da Lei 14.133/2021

Atualmente, o Sistema de Registro de Preços encontra fundamento no art. 15, II, da Lei nº 8.666/1993 e no art. 11 da Lei nº 10.520/2002, e é regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013. É definido como o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Pois a finalidade desse sistema é estabelecer uma relação de contratual entre a Administração Pública, que tem a possibilidade mas não a obrigação de contratar com a empresa aquele produto ou serviço registrado, em determinado período, e de outro a empresa que teve seu preço registrado, tem a obrigação de mantê-lo inalterado pelo respectivo período.

Conforme Sidney Bittencourt (Fórum, 2021. p. 28), o Sistema de Registro de Preços é recomendável nos casos de contratações frequentes da Administração Pública e de compras de demandas incertas ou de difícil mensuração. Por via de consequência, esse instrumento proporciona um ganho de eficiência para a Administração Pública, na medida em que permite a realização de vários contratos a partir de um único procedimento administrativo de seleção.

Em virtude de se tratar de um registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e à aquisição e locação de bens para contratações futuras, inexistente obrigatoriedade de a Administração firmar contratos. A existência de preços registrados na ata apenas gera uma expectativa de contratação. Essa não obrigatoriedade de celebrar contrato é uma das destacáveis vantagens do SRP em relação a outros meios licitatórios.

Não obstante, apesar de só gerar expectativa, o documento o vincula ao licitante que registrou o seu preço, concedendo à Administração a faculdade de escolher o melhor momento para efetivar o contrato, caso entenda conveniente.

De acordo com a Nova Lei nº 14.133/2021, foram implementadas importantes modificações no procedimento. Isto nos termos em que eram utilizados na prática e pela adoção do entendimento jurisprudencial dos tribunais de contas.

Assim, a Nova Lei visou clarificar o tema de maneira detalhada, aperfeiçoando as regras e disciplinando o procedimento sem perder sua finalidade.

A Nova Lei de Licitações (Brasil, 2021), amplia a definição anterior, qualificando o Sistema de Registro de Preços como o conjunto de procedimentos (daí a utilização pelo legislador da expressão *sistema*) para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos à prestação de serviços, a obras e à aquisição e locação de bens para contratações futuras (art. 6º, XLV), e que pode ser empregado nas contratações diretas ou nas licitações realizadas nas modalidades de pregão ou concorrência (art. 6º, XLV). Dele resulta a confecção da ata de registro de preços, 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 observadas no edital da licitação, no aviso ou instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas (art. 6º, XLVI).

Pela análise das regras da Lei de Licitações, percebe-se que há uma vinculação maior para o fornecedor registrado em razão do compromisso assumido na execução do objeto e menor à administração, que não é obrigada a efetuar as contratações decorrentes do registro. todavia, se realizar a contratação deverá ser com o fornecedor registrado. na impossibilidade de com este contratar, a ordem a ser seguida será a dos licitantes que aceitaram cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação, é o que determina o art. 82, inciso VII, da Lei 14.133/2021.

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

(...)

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação; (Lei 14.133/2021).

De acordo com a Lei de Licitações, pela leitura do 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 comprovada a vantajosidade do preço; já o art. 85 da mesma Lei, no caso de obras e serviços de engenharia, a utilização do Sistema de Registro de Preços será permitida desde que exista projeto padronizado, sem

complexidade técnica e operacional, bem como a necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

As prerrogativas concedidas à administração Pública de fiscalizar a execução do objeto conforme destaca o inciso III, art. 104, da Lei 14.133/2021 e de ocupar provisoriamente bens móveis e imóveis e utilizar pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, conforme trata, inciso V, art. 104, Lei 14.133/2021, não lhes são retiradas no Sistema de Registro de Preços, todavia, sobressaem-se na fase de execução do contrato decorrente da ata de registro de preços. Com relação às compras, inclusive, a Lei de licitações prevê, no art. 40, que na fase de planejamento deve ser considerada a adoção do processamento da licitação para registrar preços, visto que esse procedimento oferece inúmeras vantagens.

Sobre o tema, vale destacar que o registro de preços é importante instrumento de racionalização das contratações e sua implantação deve ser avaliada pelos órgãos na fase preparatória da licitação, considerando as demandas e levantamentos registrados no plano anual de contratações – PAC. A reunião das demandas em documento único decorrente do PAC permite que as contratações sejam realizadas de forma conjunta para atendimento de todas as unidades administrativas, com ganho pela economia de escala e padronização. Essa dinâmica vai ao encontro do preconizado no art. 12, inciso VII da Lei 14.133/2021.

(...)a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias”. (Lei 14.133/2021).

3. APLICAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

É possível licitar o registro de preços por concorrência ou por pregão. Neste, como se sabe, o procedimento inverte a ordem das fases estabelecida na Lei nº 8.666/1993: primeiro realiza-se o julgamento para depois realizar-se a habilitação. Essa inversão é salutar ao interesse público quando se trata, verdadeiramente, de bens e serviços comuns. Como se constatou uma economia nas contratações públicas pelo procedimento do pregão, a verdade é que a comunidade jurídica se deslumbrou com a inversão e passou a adotá-la para quase todas as hipóteses. Discutia-se a possibilidade de utilização do pregão para obras e serviços de engenharia. A Nova Lei de Licitações permitiu, no parágrafo único do artigo 29,

expressamente sua utilização, desde que se trate de obras e serviços comuns de engenharia. (Lei 14.133/2021).

No inciso XXI do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, distinguiu os serviços de engenharia em dois grupos: serviço *comum* é “todo serviço de engenharia que tem por objeto ações, objetivamente, padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens”; serviço *especial* é aquele que, por sua alta heterogeneidade e complexidade, não pode ser considerado serviço comum. Pois bem, serviços comuns de engenharia, segundo a literalidade da lei, podem ser licitados por pregão; serviços especiais de engenharia devem ser licitados por concorrência.

3.1 As peculiaridades do Sistema de Registro de Preços.

É importante de estacam-se que a licitação na forma de registro de preços carrega algumas peculiaridades que são consideradas vantagens para a gestão pública uma vez que estão ligadas ao fato de que pode-se economizar recursos, flexibilizar orçamento e estoque, dentre outras vantagens assim previstas na Lei nº 14.133/2021, que as diferenciam das licitações tradicionais a possibilidade de ingresso na licitação de outros órgãos e entidades públicas, na condição de participantes (art. 6º, inciso XLVII); as contratações não são obrigatórias e se efetivam à medida que as necessidades do órgão ou entidade forem surgindo ou que os recursos forem sendo descentralizados (art. 83); Possibilidade de o edital prever preços diferentes quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes, em razão da forma e do local de acondicionamento e quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote ou por outros motivos justificados no processo (art. 82, inciso III); registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação (art. 82, inciso VII); inclusão, na ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original (art. 83, §5º, inciso VI); pode a administração realizar outra licitação para a contratação pretendida, a despeito da existência de preços registrados, desde que

devidamente motivado (art. 83); possibilidade de outros órgãos ou entidades públicas, que não tenham participado do certame (“carona”), aderirem à ata de registro de preços (art. 86, §2º).

Tais peculiaridades geram vantagens gerenciais e operacionais, dentre as quais se destacam, como vem sendo reconhecido pelos Tribunais de Contas conforme destaca os Acórdãos abaixo:

O Sistema de Registro de Preços previsto na Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais) pode ser aplicado para **obras e serviços simples de engenharia, padronizáveis e replicáveis, que não exigem a realização de estudos específicos e a elaboração de projetos básicos** individualizados para cada contratação.(Acórdão 2176/2022-Plenário | Relator: JORGE OLIVEIRA)

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.(Acórdão 3605/2014-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER).

As licitações processadas por meio do sistema de registro de preços, cujo valor estimado seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00, podem ser destinadas à contratação exclusiva **de Microempresas e Empresas de Pequeno** Porte, competindo ao órgão que gerencia a ata de registro de preços autorizar a adesão à referida ata, desde que cumpridas as condições estabelecidas no art. 8º do Decreto 3.931/2001, e respeitado, no somatório de todas as contratações, aí incluídas tanto as realizadas pelos patrocinadores da ata quanto as promovidas pelos aderentes, o limite máximo de R\$ 80.000,00 em cada item da licitação.(Acórdão 2957/2011-Plenário | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou elaborar uma visão geral sobre o Sistema de Registro de Preços, apresentando sua evolução histórica, seus aspectos relevantes, sua utilização como ferramenta para cumprir o princípio da eficiência nas contratações públicas

Diante o exposto, pode-se concluir que o registro de preços é a técnica que melhor atende à idéia de eficiência contratual quando o negócio é norteadado pelo fator incerteza/imprevisão decorrente da natureza da própria demanda. É necessário ter a clareza de que a incerteza não é em relação ao objeto, mas sim em relação à demanda. É fundamental atentar para essa diferença. É evidente que o objeto pode ser impreciso na sua quantidade, mas tal imprecisão, em princípio, não decorre da

natureza do objeto, e sim da natureza da demanda, pois ela impede sua quantificação.

Outro aspecto importante em relação ao registro de preços tratado neste trabalho, é que, embora se assente na idéia de incerteza, esta atinge apenas a demanda, não a solução/o objeto que se deseja para atender à necessidade. Para licitar, mesmo no registro de preços, é indispensável saber o que será licitado, ou seja, o bem ou o serviço que será objeto de disputa deve estar objetivamente definido e claramente especificado, ainda que não se saiba sua efetiva quantidade. Ademais, o registro de preços pressupõe que a solução a ser licitada seja comum, padronizada e homogênea, ou seja, é preciso que o objeto possa ser definido, comparado e julgado por critérios objetivos. Se o objeto for insuscetível de padronização e julgamento por critérios objetivos, não é razoável falar em registro de preços.

Sobre o cabimento do registro de preços, também foi demonstrado que o registro de preços foi idealizado para atender a demandas incertas e imprevisíveis. Porém, nos últimos anos, houve um movimento de generalização da utilização do registro de preços. Hoje tem sido realizado registro de preços para adquirir bens e contratar a prestação de serviços de todo tipo de solução, independentemente de serem certas e previsíveis. Houve uma mudança na idéia original do registro de preços, sendo comum, a utilização do referido modelo para atender às demandas que se sabe que são certas e, inclusive, passíveis de quantificação exata. Embora não devesse ser assim, não há ilegalidade em relação a isso. O que se poderia dizer apenas é que há utilização inadequada.

Como, ainda foi demonstrado, em princípio, não há ilegalidade, visto que o registro de preços decorre de licitação. A eventual ilegalidade, percebe-se que, estaria no fato de, por se tratar de registro de preços, a Administração vir a se recusar a contratar mesmo diante de demanda efetiva, pelo simples fato de ter adotado o modelo do registro de preços quando a demanda é certa e previsível.

Ainda, cumpre destacar que o registro de preços é uma técnica muito eficiente para atender a demandas incertas de objetos comuns, homogêneos e padronizados, que possam ser definidos, comparados e julgados por critérios objetivos.

O governo eficiente e eficaz deve querer, poder e saber identificar o interesse público e produzir resultados que lhe atendam a cada passo e escolha. Em termos licitatórios, o Sistema de Registro de Preços projeta a adequada combinação desses verbos no cotidiano das decisões que o gestor tomará para bem contratar, nas melhores condições do mercado.

Tudo isso será possível, por óbvio, se o SRP for utilizado como técnica de planejamento e de gestão estratégica das contratações públicas, e não como meio para suprir a inércia, a desídia ou a incúria administrativa, que geram, exatamente, a falta de planejamento, o que, caso venha a ocorrer, caracteriza o emprego desse procedimento de forma inadequada ou até viciosa.

Com base nas justificativas acima, é possível concluir que o Sistema de Registro de Preços pode reduzir custos e melhorar o fluxo de trabalho, por meio do planejamento, para que os materiais cheguem ao local onde ocorrerão as operações de uma organização pública, no momento de sua utilização, diminuindo estoques e desperdícios e economizando espaço de armazenamento

Em razão dos vários benefícios que o Sistema de Registro de Preços pode oferecer à Administração Pública, produzindo efeitos nos campos da celeridade, da economicidade e da eficiência, não é exagerada a interpretação de que sua instituição deva ser obrigatória, não mera escolha discricionária.

A celeridade é caracterizada pelo fato de não ser necessária a existência de dotação orçamentária prévia para a utilização do Sistema de Registro de Preços. A Administração pode realizar a licitação e aguardar a liberação dos recursos para efetivar a contratação do objeto com o fornecedor registrado. Ainda, no decorrer do prazo de validade da ata de registro de preços, a Administração pode efetivar as contratações na medida em que as necessidades forem surgindo ou que os recursos forem descentralizados, sem a necessidade de realizar nova licitação a cada demanda.

A economicidade decorre, principalmente, da possibilidade de realizar sucessivas e contínuas contratações por meio de um único procedimento licitatório, reduzindo-se custos com recursos humanos e materiais, além da possibilidade de agrupar, em uma única licitação, vários órgãos e entidades com interesse no mesmo objeto, produzindo ganhos com a economia de escala.

A eficiência aflorará tanto da rapidez na contratação e adequação de gastos, em decorrência da redução do número de licitações, como na redução de estoques, dado que a entrega do objeto ocorre na medida em que as requisições forem efetuadas pela Administração contratante ou por ela programadas (entregas parceladas).

REFERÊNCIAS

Atas de registro de preços corporativas: um excelente instrumento para otimização da gestão das compras públicas estaduais. Disponível: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/2015/VIII_Consad/160.pdf> Acesso em: 10 abr. 2023.

BITTIENCOURT, Sidney. Licitação de registro de preços: comentários ao Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, alterado pelos Decretos nº 8.250, de 23 de maio de 2014, e nº 9.488, de 30 de agosto de 2018. 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021. 276 p.

Cartilha do Registro de Preços – 2005 – Governo do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<http://arquivossiad.mg.gov.br/download/cartilha%20registro%20precos.pdf>> Acesso: 10 abr. 2023.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLOTTO, Mirela Miró. A gestão de riscos como instrumento de eficiência das contratações públicas por sistema de registro de preços. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). *Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 231-243.

DINIZ, Gilberto Pinto Monteiro. Roteiro do protagonista do SRP: as competências do órgão gerenciador previstas no Decreto nº 7.892, de 23.01.2013. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). *Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 29-63.

DOTTI, Marinês Restelatto. Vantagens e peculiaridades do sistema de registro de preços. *Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 243, p. 477-482, maio 2014.

Estado do Ceará. Disponível em: <https://www.pge.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/47/2023/03/DECRETO_No35.323-de-24-de-fevereiro-de-2023-DOE-DE-28-DE-FEVEREIRO-DE-2023.pdf> Acesso: 10 abr. 2023.

FORTINI, Cristiana; CAMARÃO, Tatiana. O Sistema de Registro e Preços na Lei nº 14.133/21. In: HARGER; Marcelo (Coord.). *Aspectos polêmicos sobre a nova lei de licitações e contratos administrativos: Lei nº 14.133/2021*. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 199-209.

LIMA, Madson Denes Romário. O que é Just in Time? Modelo de gestão adotado pelo Japão faz sucesso em todo o mundo. *Administradores.com*, 26 mar. 2008. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/carreira/o-que-e-just-in-time/21936/>. Acesso em: 09 abr. 2023).

MEDAUAR, Odete . *Direito Administrativo Moderno. 22.ED.*. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

Moraes, N. A. F. (2015). DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. *Revista Da Faculdade De Direito De São Bernardo Do Campo*, 6(2). Recuperado de <https://revistas.direitosbc.br/fdsbc/article/view/558>

Palácio do Planalto Presidência da República. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2013/Decreto/D7892.htm>Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm> Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm>Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11462.htm> Acesso em 11 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1167.htm#art1> Acesso: 11 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4536-1922.htm> Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2300-86.htm> Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm> Acesso: 10 abr. 2023.

Palácio do Planalto Presidência da República. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm> Acesso: 10 abr. 2023.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. O Sistema de Registro de Preços recepcionado e aperfeiçoado pela nova lei das licitações e contratações. *In: QUEIROZ, João Eduardo Lopes (coord.). Procedimentos auxiliares das licitações e das contratações administrativas*. Belo Horizonte: fórum, 2022. p. 123-183.

REIS, Paulo Sérgio de Monteiro. **O novo regulamento do Sistema de Registro de Preços**. *Revista Zênite - Informativo de Licitações e Contratos (ILC)*, Curitiba: Zênite, n. 229, p. 252-256, mar. 2013.

Síntese Temática Zênite - 516/231/MAI/2013, **Melhores Práticas para o Registro de Preços de Acordo com o Decreto Federal Nº 7.892/13** - Parte I

Síntese Temática Zênite – 100/263/JAN/2016, **Melhores Práticas para sistema de Registro de Preços** – Parte II. Acesso em: 10 abr. 2023.

Síntese Temática – 216/264/FEV/2016, **Melhores Práticas para Sistema de Registro de Preços** – Parte II. Acesso em: 10 abr. 2023.

Souza, Marcelo Tobias, **Sistema de Registro de Preços**: a celeridade nas contratações de bens e serviços através da adesão à Ata de Registro de Preços. – Brasília, 2011.

VIEIRA, Ariane Shermam Moraes. Breves considerações sobre a licitação para Registro de Preços à luz do Decreto Federal nº 7.892/13. *Jn*: FORTINI, Cristiana (Coord.). *Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações*. 3. ed. rev., ampl. e atual. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 125-141.