

AS PECULIARIDADES DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NO
TOCANTE À LICITAÇÃO EM MENÇÃO AO NOVO DECRETO Nº 7.892, DE 23
DE JANEIRO DE 2013

ANNA CAROLINA AZEVEDO BEZERRA¹
JOÃO MARCELO DOS SANTOS SILVA²

RESUMO

Este trabalho trata do novo Decreto nº 7.892/2013 que rege o Sistema de Registro de Preços, uma forma de contratação pela Administração Pública, precedida de licitação, no qual deve ser adotada ou a modalidade licitatória concorrência ou pregão, sendo este último preferencialmente na forma eletrônica. Entre as inovações do novo Decreto destacamos a Intenção de Registro de Preços por parte do Órgão Gerenciador, a limitação de adesões ao registro pelos chamados parceiros e a vedação de aderir a registros de preços em entes federativos: Estado, Distrito Federal e Municípios. A pesquisa apresentada baseia-se na legislação vigente e em pesquisa bibliográfica de autores renomados sobre o assunto.

Palavras Chaves: Licitação. Sistema de Registro de Preços. Inovações.

¹ Bacharel em Administração. Faculdade de Belém do Pará. Especialista em Gestão Pública. Instituto de Pós-Graduação Albert Einstein. E-mail: annakarol22@hotmail.com

² Pregoeiro e Contador e Reitoria. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Tocantins. Professor de Ciências Contábeis. Faculdade Educação, Ciências e Letras de Paraíso do Tocantins. Especialista em Gestão e Auditoria Pública. E-mail: joaomarclo@ifto.edu.br

1. Introdução

Marcado ao longo de sua história por modelos administrativos, em que os funcionários do Estado não faziam distinção entre o público e o privado, o Brasil chega ao século XXI com demandas políticas, econômicas e sociais que requerem nova postura dos gestores públicos. Nesse contexto instituiu a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 com normas para licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, podendo destacar dentro dessa Lei o art.15 onde cita sobre o Sistema de Registro de Preço.

Esse Sistema visa registrar preços para contratações futuras por parte da administração pública, de acordo com as previsões de necessidade de itens e seus quantitativos, precedida sempre de licitação nas modalidades concorrência ou pregão. O registro de preços não se trata de uma modalidade de licitação, mas sim, de um procedimento preliminar a uma contratação no qual busca registrar preços de bens ou serviços que possam ser demandados pela administração pública.

Em 23 de Janeiro de 2013, foi publicado o Decreto nº 7.892 para regulamentar o Sistema de Registro de Preços. Mas, antes de trazer as alterações pela nova regulamentação, informa-se que o Decreto 3.931/01 que até então regulamentava a matéria, foi revogado com a publicação do novo decreto.

O Decreto 7.892/13 destaca a regulamentação da Utilização da Ata de Registro de Preços (Caronas como são conhecidas) por Órgãos ou Entidades Não Participantes, que já levaram a vários questionamentos pelo Tribunal de Contas da União.

O presente trabalho apresentará algumas mudanças importantes em relação ao antigo decreto, destacando as restrições, exigências e limites às adesões nas Atas de Registro de Preço e as necessidades de divulgações das intenções para registro de preços (IRP) a ser procedida pelo órgão gerenciador.

2. Obrigatoriedade de Licitar o Sistema de Registro de Preços

A economia do país depende de uma grande importância do Estado, especialmente no grande potencial para os investimentos e manutenção da administração pública. Para satisfazer todo esse processo e poder de compra de forma eficiente e atender a moralidade pública, há precisão de um regramento específico, e com a observância do princípio constitucional da isonomia.

A Constituição Federal de 1988 em seu inc. XXI do art. 37 exige a realização de licitação para contratação de obras, serviços, compras e alienações. Posteriormente, foi editada a Lei nº 8666/93, conhecida popularmente com a Lei de Licitações, que confere o regramento à União, Estados e Municípios.

Para a realização da licitação a Administração Pública cabe preliminarmente atentar ao caput do art. 37 da CF/1988 que trata dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A licitação busca auferir a melhor contratação para Administração Pública que nem sempre é somente o preço e é assim que conceitua Meirelles, (2005, p.82) como;

o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos

Este procedimento é uma série de atos e fatos emanados dos que participam da licitação, que envolvem tanto a Administração Pública que tem o interesse da contratação, como aos interessados em firmar um contrato com a licitante. Di Pietro (2012, p.369) afirma que

Por parte da Administração, o edital ou o convite, o recebimento das propostas, a habilitação, a classificação, a adjudicação, além de outros atos intermediários ou posteriores, como o julgamento de recursos interpostos pelos interessados, a revogação, a anulação, os projetos, as publicações, anúncios, atas etc. Por parte do particular, a retirada do edital, a proposta, a desistência, a prestação da garantia, a apresentação de recursos, as impugnações.

Na Lei de Contratações Públicas por meio do Inc. II e §1º ao 3º do art. 15, rege que as compras devem ser processadas através de um sistema de registro de preços que será feito por uma ampla pesquisa de mercado, sendo divulgado trimestralmente para direção da Administração, na imprensa imediata, onde a escolha precisará ser feita diante a concorrência.

3. As modalidades de licitação no Sistema de Registro de Preços

Dentro da Lei de Licitações no art. 22 constam as seguintes modalidades de licitação: Concorrência, Tomada de Preços, Convite, Concurso e Leilão. Vale destacar que a modalidade de Licitação Pregão que foi criada através da Medida Provisória n.º 2.026, de 04 de maio de 2000, convertida pela Lei nº 10.520 de 17 de Julho de 2002 e regulamentada pelo Decreto n.º 3.555, de 08 de agosto de 2000.

Dentre as modalidades licitatórias apresentadas é importante destacar que para realizar o registro de preços somente são permitidas duas modalidades licitatórias: Concorrência do tipo menor preço e Pregão.

Para o registro de preços a adoção da modalidade licitatória adequada como regra geral é a concorrência conforme anunciado no art. 15, § 3º, I. A modalidade concorrência assegura uma ampla publicidade e conforme § 1º do art. 22 da Lei 8.666/93 é aquela em que entre quaisquer interessados que, na fase inicial de habilitação preliminar, comprovem possuir os requisitos mínimos de qualificação exigidos no edital para execução de seu objeto.

O pregão como nova modalidade licitatória foi instituído para aquisição de bens e serviços comuns, com o objetivo principal de acelerar as contratações públicas. Para Marçal Justen Filho, (2005, p. 220)

O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação de bem o serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com a utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet).

O Decreto Federal nº 5.450 de 31 de maio de 2005 regulamenta o pregão na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns. Tal

regulamentação é somente no âmbito da União, cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios efetuarem regulamentações próprias. Este decreto obriga para aquisição de bens e serviços comuns a utilização do pregão na forma eletrônico, conforme disposto no art. 4º e § 1º. Com isto, observa-se que as aquisições de bens e serviços por meio de registro de preço, no âmbito da União, é obrigatório a adoção da modalidade de licitação na forma eletrônica, vejamos;

Art. 4º Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.

§ 1º O pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.

Percebe-se que esse mecanismo de compra, dada sua natureza peculiar, propicia uma série de vantagens à Administração Pública e para regulamentar o sistema de registro de preços no âmbito da União, editou o Decreto nº 3.931, de 19/09/2001, alterado pelo decreto 4.342 de 23/08/2002 e recentemente revogado pelo decreto 7.892 de 23 de janeiro de 2013. Logo em seu art. 2º, o novo Decreto trata de conceituar alguns institutos, como o sistema de registro de preços, segundo o qual, é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras+.

O Sistema de Registro de Preços para Fernandes (2006, p. 31) 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

4. O novo Decreto do Sistema de Registro de Preços e suas inovações.

O Decreto nº 7.892/2013 trata das contratações para prestação de serviços e aquisições de materiais por meio do Sistema de Registro de Preços . SRP e este revogaram os demais decretos que trata do SRP, para toda a Administração Pública Federal. Já em seu art. 3º regra as hipóteses de

utilização do sistema de registro de preços, conferindo um caráter discricionário na utilização do sistema:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Podemos considerar que o sistema de registro de preços é um procedimento que poderá ser utilizado nas hipóteses previstas pelo art. 3º do Decreto 7.892/2013, com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, formando-se uma espécie de cadastro para eventual e futura contratação, quando houver a necessidade de tal contratação pela Administração.

Destaca-se que a contratação é facultativa, assim, é desnecessária a comprovação orçamentária para a realização do procedimento administrativo, no qual para as demais formas de contratação são obrigatórias.

O SRP impõe padronizações para a administração pública nos preços dos produtos similares, permitindo troca de informações entre os órgãos com o objetivo de evitar valores confusos dos produtos adquiridos nas mesmas condições. Para Justen Filho (2010, pg. 190 e 191)

Os diversos órgãos da Administração deverão trocar informações para evitar a prática de preços conflitantes e variados para produtos similares. Isso permitirá a detecção de distorções e imporá ao gestor de recursos públicos o dever de recusar contratação por preços superiores aos adotados em outros órgãos.

Com o SRP percebe-se que existe um processo simplificado no processo administrativo de compra, diminuindo as licitações a serem realizadas, os custos administrativos, os fracionamentos de despesas e a diminuição no número de dispensas por licitação por valores enquadrados no Art. 24, I e II da Lei 8.666/93. Este sistema enfraquece a burocracia que é um entrave para o desenvolvimento das atividades da Administração. Com essa metodologia de compras torna-se mais vantajoso, ágil e eficiente para a

administração, valendo-se de um cadastro de preços previamente elaborado por meio de licitação, seja na modalidade concorrência ou pregão.

O novo decreto do sistema registro de preços tem o objetivo de estabelecer os procedimentos para a contratação de serviços e aquisições de bens em futuras compras feitas por um ou mais entes da Administração Pública Federal.

Esses objetivos são muito parecidos em relação à legislação anterior, no qual se destaca a instituição do procedimento de Intenções de Registro de Preços, no qual o Órgão Gerenciado deve registrá-la no portal de compras do Governo Federal e operacionalizado pelo Sistema de Administração e Serviços Gerais - SIASG.

O Sistema de Registro de Preços deverá ter um órgão gerenciador, no qual a prática de todos os atos de controle e administração é de sua inteira responsabilidade. O art. 5º do Decreto 7.892/2013 relaciona as competências do Gerenciador:

- I - registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo federal;
- II - consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;
- III - promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;
- IV - realizar pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação e consolidar os dados das pesquisas de mercado realizadas pelos órgãos e entidades participantes;
- V - confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico;
- VI - realizar o procedimento licitatório;
- VII - gerenciar a ata de registro de preços;
- VIII - conduzir eventuais renegociações dos preços registrados;
- IX - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes de infrações no procedimento licitatório; e
- X - aplicar, garantida a ampla defesa e o contraditório, as penalidades decorrentes do descumprimento do pactuado na ata de registro de preços ou do descumprimento das obrigações contratuais, em relação às suas próprias contratações.

Como anteriormente, o atual Decreto prevê o órgão participante, no qual a grande novidade é que ele tem que registrar no SIASG a Intenção de Registro de Preço e conforme art. 6º do Decreto 7.892/2013 no qual diz que;

será responsável pela manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao órgão gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e,

quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência ou projeto básico.

Para o registro de preços será incluído em ata todos os licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao licitante vencedor do certame, isto para formar cadastro de reserva em caso de desistência do vencedor.

O prazo de validade de ata de registro de preços deve constar no instrumento convocatório, pode ser prorrogável, mas com todas as prorrogações não pode exceder a 12 meses, continuam vedados acréscimos nos quantitativos fixados pela ata. Já os contratos poderão ser alterados e deverá ser assinados antes do vencimento da ata.

Vale ressaltar que o novo decreto cita uma possibilidade de revisar os preços registrados, para mais ou para menos, diante da ocorrência de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, ou diante de eventual redução dos preços praticados no mercado.

Não podemos deixar de destacar a utilização da ata de registro de preços por órgãos ou entidades não participantes, os famosos CARONAS. O antigo decreto 3.931/2001 tratava no seu art. 8º do instituto da adesão à ata de registro de preços, quando ele permitia que órgãos e entidades da Administração que não participaram da licitação, após consultar o órgão gerenciador e o fornecedor registrado, demonstrava a vantagem de adesão e de celebrar contratos valendo-se da ata de registro de preços do outro ente.

Para Justen Filho (2010, p.207) o Carona;

Consiste na contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo. De acordo com a prática, a única restrição admitida reside no limite de 100% do quantitativo máximo objeto do registro por entidade.

Os caronas de acordo com o novo decreto se tornaram mais restrito quando compararmos com o decreto anterior, tendo em vista os limites e exigências impostos pelo Decreto de 2013. Os caronas são admitidos, desde que devidamente justificada a vantagem, vigente a ata de registro de preços e mediante anuência do órgão gerenciador, permitindo o fornecedor beneficiário optar pela aceitação ou não do fornecimento decorrente da adesão, mas com

uma condição; que não exista prejuízo para as obrigações presentes e futuras decorrentes da ata, por ele assumidas com os órgãos gerenciadores e participantes.

Uma novidade importante, diz respeito ao dever do órgão não participante que aderiu determinada ata de registro de preços em efetivar a aquisição ou contratação em até noventa dias contados da autorização do órgão gerenciador.

Um dos maiores avanços do Decreto 7.892/2013 por meio do art. 22 impôs limites aos Caronas em até 100% da quantidade contratada por carona e em até 500% da quantidade total contratada podem ser destinados aos Caronas. Assim, a possibilidade de um fornecedor vender ao governo federal mediante Registro de Preços é de até 6 vezes a quantidade nele registrado. Percebe-se até aqui que houve a intenção de limitar o quantitativo de caronas e de aumentar o número de órgãos participantes.

Outra alteração que merece destaque pelo §8º e §9º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013 diz respeito à vedação aos órgãos e entidades da administração pública federal aderir à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade municipal, distrital ou estadual e a faculdade conferida aos órgãos ou entidades municipais, distritais ou estaduais de aderirem a ata de registro de preços da Administração Pública Federal (art. 22,§9º). A vedação contida no art. 22, §8º do decreto 7.892/2013 já era prevista na Orientação Normativa nº 21/2009 da Advocacia Geral da União.

5. Conclusão

Conclui-se que a utilização do Sistema de Registro de Preços importa uma série de vantagens para a Administração Pública e a possibilidade do ~~carona~~ carona+ é uma forma inteligente e vantajosa para ser utilizada pelos entes públicos, desde que o façam nos limites previstos pelo Decreto 7.892/2013, que se mostram compatíveis e razoáveis.

Portanto, verifica-se que alteraram razoavelmente o Sistema de Registro de Preços no Brasil com previsões que delimitam tanto a atuação do Poder Público não participante da ata como as empresas que se utilizam das atas de registro de preços para o incremento de suas vendas ao governo.

O decreto tem a proposta de melhorar o gerenciamento, divulgação, integração e o controle da gestão das atas. O novo decreto estrutura a norma do Sistema de Registro de Preço com o objetivo de facilitar a aplicação do sistema pelos órgãos públicos. Além disso, a nova regulamentação institui oficialmente as Intenções de Registro de Preços, que agora devem ser adotadas obrigatoriamente pelas instituições, assim, ficará mais evidente quantos órgãos tem intensão de contratação de serviços ou aquisição de bens .

O instrumento convocatório deverá prever, ainda, que o quantitativo decorrente das adesões posteriores não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo de cada item registrado na ata de registro de preços, independente da quantidade de órgãos não participantes.

De acordo com as obrigações que o decreto impõe vai trazer uma maior economicidade para a administração pública porque reduz, por exemplo, o número de licitações e fortalece a atuação das instituições responsáveis pelas licitações.

O decreto ainda destaca a obrigação do órgão gerenciador de pesquisar e estimar o valor da licitação, cabendo a esta entidade o gerenciamento da ata de registro de preços e o registro de sua IRP . Intenções de Registro de Preço no Portal de Compras do Governo Federal.

6. Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Atualizada até a Emenda Constitucional nº 73 de 06 de abril de 2013. Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 31 de maio de 2013.

BRASIL. Decreto nº 3.555, DE 8 de agosto de 2000. **Aprova o Regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns.** Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3555.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002. **Altera dispositivos do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4342.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5450.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Decreto nº 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.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002. **Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

BRASIL. Lei nº 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.** Disponível em < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm>. Acesso em: 14 de fevereiro de 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 25ª edição. São Paulo: Editora Atlas, 2012.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle.** Disponível em: < <http://www.jacoby.pro.br/Carona.pdf>>. Acesso em: 14 fev 2013.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico.** 2ª ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2006.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Vade-mécum de licitações e contratos. Legislação: organização e seleção, jurisprudência, notas e índices de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 14 ed. São Paulo: Dialética, 2010.

JUSTEN FILHO. Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico.** 4. ed. rev. e atual. São Paulo: Dialética, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2001.