

**FIC – FACULDADE INTEGRADA DE CARATINGA
CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**STEPHANIO SCHINAIDER SILVA
LUCAS ADLER R. BRITTO**

**PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS E A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO POR
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

**CARATINGA/MG
2014**

STEPHANIO SCHINAIDER SILVA

LUCAS ADLER R. BRITTO

**PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS E A UTILIZAÇÃO DO PREGÃO POR
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

Monografia apresentada ao curso de Ciências Contábeis das Faculdades Integradas de Caratinga como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, sob orientação da orientadora Aucione A. Barros Guimarães.

**CARATINGA/MG
2014**

FOLHA DE APROVAÇÃO

A monografia intitulada:

Elaborada pelos
alunos: _____

Foi aprovada por todos os membros da Banca Examinadora e aceita pelo curso de Ciências Contábeis das Faculdades Integradas de Caratinga – FIC, como requisito parcial da obtenção do título de

BACHAREL EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS

Caratinga, _____ de _____ de _____

Orientador

Examinador 1

Examinador 2

AGRADECIMENTOS

Agradecemos a Deus, por Sua constante presença em nossas vidas, permitindo-nos ser forte nos momentos mais difíceis da jornada que empreendemos.

As nossas famílias e amigos, que nos apoiaram e incentivaram durante todo esse processo para que não desistisse quando estávamos desanimados. Agradecemos ainda a todos os amigos de faculdade pelo companheirismo no decorrer desse período.

DEDICATÓRIA

Dedicamos este trabalho primeiramente a Deus, aos nossos pais por se constituírem diferentemente enquanto pessoas, igualmente belos e admiráveis em essência, estímulos que nos impulsionaram a buscar vida nova a cada dia, meus agradecimentos por terem aceitado se privar de nossa companhia pelos estudos, concedendo a nós a oportunidade de nos realizar ainda mais.

RESUMO

O presente trabalho, trata-se pela busca de conhecimento dos princípios licitatórios, bem como, o processo de implantação do Pregão Presencial por Sistema de Registro de Preços, que demonstra para o público qual a importância de tais princípios e o impacto causado no que tange a transparência e eficiência, colaborando assim para eficiência da gestão, no que diz respeito à economicidade, transparência e melhor controle do orçamento público, orientado pela Lei nº. 8.666/1993 e Lei n.º 10.520/2002 e pelos princípios da Administração Pública. Apurará as vantagens dessa modalidade de licitação nas compras, sob os critérios da economia, da celeridade e da ampliação da concorrência comparativamente a outras modalidades de licitação, com enfoque no pregão presencial, mostrando que tal princípio é mais vantajoso para a Administração Pública, visto que não impacta o orçamento, já que não é feito um contrato, e sendo assim, a Administração Pública não tem a obrigação de comprar. Para tanto, utilizou o método de pesquisa bibliográfica, através de consultas a obras que abordam o assunto referente ao tema, em leis, regulamentos, decretos e outras normas que as disciplinam. Quanto aos métodos e as técnicas utilizadas, trata-se de uma pesquisa bibliográfica. O objetivo principal do trabalho é demonstrar quais os métodos licitatórios existentes, e com um enfoque principal voltado para o sistema de registro de preços, que além de mais atualizado, deve ser utilizado a cada dia mais pela Administração pública.

Palavras chaves: Administração Pública, Licitação, Pregão Presencial.

LISTA DE SIGLAS

SRP: Sistema de Registro de Preços

Conteúdo

1. INTRODUÇÃO	10
2. LICITAÇÃO	13
2.1 Modalidades E Tipos De Licitação.....	14
2.1.1 Tipos De Modalidades	14
2.1.1.1 Concorrência.....	14
2.1.1.2 Tomada De Preço	15
2.1.1.3 Carta Convite	15
2.1.1.4 Concurso	16
2.1.1.5 Leilão.....	17
2.1.1.6 Pregão.....	18
2.1.2 Tipos De Licitação.....	22
2.1.2.1 Menor Preço.....	22
2.1.2.2 Melhor Técnica	23
2.1.2.3 Técnica e Preço.....	23
3. PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS	24
3.1 Princípios Da Administração Pública E Princípios Licitatórios	25
3.3.1 Princípio da Isonomia	25
3.3.2 Princípio da Legalidade	25
3.3.3 Princípio da Impessoalidade.....	26
3.3.4 Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa.....	26
3.3.5 Princípio da Publicidade	27
3.3.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.....	28
3.3.7 Princípio do Julgamento Objetivo	28
3.3.8 Princípio da Padronização	29
3.3.9 Princípio do Parcelamento.....	29
3.3.10 Princípio da Economicidade	30
4. PRINCÍPIOS INERENTES AO PREGÃO	31
4.1.1 Princípio da Competitividade	31
4.1.2 Princípio da Formalidade	31
4.1.3 Princípio da Maior Vantagem	32
4.1.4 Princípio do Justo Preço.....	32

4.1.5 Princípio do Menor e Melhor Preço	32
4.1.6 Princípio Da Celeridade.....	32
4.1.7 Princípio da Transparência	33
5. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	35
5.1 Conceito	35
5.2 Características	36
5.3 O Registro de Preços	37
5.4 Planejamento Organizacional e Implantação.....	37
5.5 Relação Entre o Órgão Gerenciador, Participante e Carona	38
5.6 Prazos.....	41
5.7 Alteração Quantitativa	41
5.8 Atualização De Preços.....	42
5.9 Rescisão.....	43
5.10 Obrigatoriedade do Registro de Preços.....	44
5.11 Implantação do Sistema De Registro De Preços	45
5.12 Organização da Estrutura de Planejamento do Órgão.....	46
5.13 Tratamento dos Dados	47
5.14 Descrição do Objeto e da Qualidade.....	47
5.15 Qualidades.....	48
5.15.1 Indicação De Marca	49
5.16 Exclusão de Marca	51
5.17 Determinação do Tamanho dos Lotes	52
5.18 Pesquisas De Preços.....	53
5.19 Elaboração De Edital	54
5.20 Dotação Orçamentária Previa à Licitação	55
6. AS DESVANTAGENS E VANTAGENS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	57
6.1 Desvantagens.....	57
6.2 Vantagens	58
7. CONCLUSÃO	67
8. REFERÊNCIAS.....	68

1. INTRODUÇÃO

As compras da Administração Pública, sempre que possível, deverão ser realizadas através de Licitação Pública ou serão Dispensadas, conforme o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, buscando o interesse público. Todas as compras deverão ser embasadas na condição da Lei Geral de Licitações, nº 8.666 de 1993 e da Lei nº 10.520 de 2002 que é a lei que regulamenta o Pregão. Com amparo no artigo 15 da Lei nº 8.666/1993 e no artigo 11 da Lei nº 10.520/2002, as compras, sempre que possível, deverão ser realizadas através do Sistema de Registro de Preços (SRP).

O Sistema de Registro de Preços, é uma ferramenta para o procedimento de compras e contratação de serviços na Administração Pública, possuindo características próprias e promovendo maior flexibilidade ao processo.

Esse mesmo Sistema é um instrumento utilizado para registrar preços na Administração Pública para futuras contratações, não criando vínculo entre o Contratante e Contratado, sendo regulamentado pelo Decreto 7.892/2013.

Diante do exposto, com o surgimento da Lei nº 10.520/2002 que regulamenta a modalidade de licitação conhecida como Pregão, pode ser considerado como um marco na Gestão Fiscal, pois, agilizou o processo licitatório, uma vez que proporciona a desburocratização de procedimentos, agilidade, celeridade, economia processual, bem como auxiliam no planejamento organizacional, definindo como deve ser a implantação do Sistema de Registro de Preços, demonstrando assim as vantagens e desvantagens do SRP.

O Pregão é uma modalidade que deve ser realizada para aquisição de bens e serviços comuns, onde sua fase de habilitação e julgamento é invertida, em relação às outras modalidades.

No Pregão, primeiro ocorre o julgamento das propostas comerciais, sendo que, somente quando declarado o vencedor, será aberto os envelopes de habilitação. Esta é uma grande vantagem do Pregão, onde, se tivermos dez participantes na fase de lances, e se sagrarem vencedores somente dois participantes, somente dois terão seus envelopes abertos. Caso a habilitação esteja como mencionado pelo edital, serão dados como habilitados.

Tornando-se habilitados, será perguntado aos participantes se têm a intenção de interpor recurso. Não havendo nenhum manifestante para a interposição de recurso, serão adjudicados os itens aos vencedores do processo licitatório aos proponentes que apresentaram a melhor proposta.

Nesse contexto, surge a seguinte questão problema: qual o impacto da utilização do Pregão Presencial por sistema de registro de preço no que tange a eficiência na utilização da dotação orçamentária da gestão pública?

Para responder a questão problema, o presente estudo teve como objetivo geral demonstrar os princípios utilizados no processo licitatório, citando a sua importância para a fidedignidade do mesmo, e, como objetivo específico, o de demonstrar as vantagens e as desvantagens da utilização do pregão por sistema de registro de preço.

O presente trabalho, se justifica pela busca de conhecimento do processo de implantação do Pregão Presencial por Sistema de Registro de Preço, bem como o de demonstrar para o ente público o impacto causado no que tange a transparência e eficiência, colaborando assim para eficiência da gestão, no que diz respeito a economicidade, transparência e melhor controle do orçamento público.

Os métodos científicos relevam as verdades possíveis e descortinam respostas para os problemas levantados, de forma sistematizada.

Com a pretensão de ser veículo de informação e esclarecimento social, o estudo científico aqui expendido busca desenvolver a constatação de teoria através do método explicativo, mediante análise de documentos públicos, leis e doutrinas especializadas.

Quanto a metodologia abordada no estudo é uma pesquisa bibliográfica que oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente, segundo Lakatos e Marconi, “a pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo”.

Este trabalho está estruturado da seguinte forma:

Referencial teórico, nele são apresentados e discutidos os principais aspectos conceituais relacionados ao tema estudado, mostrando a evolução dos procedimentos adotados pelo poder público em busca do atendimento das demandas de seus usuários, quanto a boa qualidade e eficiência, a importância do

setor de suprimentos para a organização, a obrigatoriedade da realização da licitação, seus tipos, modalidades e hipóteses onde não é necessária sua aplicação e os aspectos e procedimentos do sistema de registro de preços, além disso, são apresentados principais conceitos.

São apresentados os principais conceitos sobre a modalidade de licitação “pregão”, em especial na sua forma eletrônica, além da descrição de seus procedimentos operacionais e das atribuições do pregoeiro.

2. LICITAÇÃO

Ao contrário dos particulares, que tem ampla liberdade para comprar, alienar, locar bens e contratar a execução de obras e serviços, o Poder Público depende adotar procedimentos rigorosos e conforme lei, que é denominado licitação.¹

O vocábulo licitação provém do latim licitationem, derivado de licitatio ou licitationis, cujo significado, é: “procedimento pelo qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa, para a compra bens e serviços ou para outras transações”.²

Na mesma linha de raciocínio, a Controladoria Geral da União entende que a administração pública por possuir natureza constitucional de interesse público, deve observar as regras para as contratações de obras, serviços, compras e alienações, concessões, permissões ou locações.

A licitação é o processo, que as entidades governamentais devem e no qual,abrem a disputa entre os interessados e com elas deverão travar determinadas contratações, onde será escolhida a melhor proposta para a Administração Pública. As compras serão regulamentadas por duas fases indispensáveis, sendo a primeira de habilitação e a segunda, a apresentação das propostas, e após a apresentação, fazer a apuração da melhor proposta.³

Sendo assim a licitação será antes de qualquer coisa, um procedimento voltado para a satisfação de uma finalidade de interesse público.⁴

¹Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011 ; PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.*Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo*.Diário Oficial do Distrito FederalDisponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1>.

³Mello, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

⁴PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.*Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito FederalDisponível em: <http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1>.

2.1 Modalidades E Tipos De Licitação

As modalidades de licitação identificam as características e o processamento do certame e regulam o procedimento de seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público. A estrutura atribuída a essa série ordenada de atos pode variar segundo o objetivo a ser atingido.

De acordo com ensinamento de Justen Filho “A variedade decorre das exigências a serem atendidas para obtenção do melhor e mais eficiente resultado (prestação jurisdicional, no caso processual; contratação administrativa, no caso da licitação)”.

A Lei nº 8.666/1993, com as alterações introduzidas pela Lei nº 8.883/1994, estabelece em seu artigo 22, cinco modalidades de licitação, não se podendo determinar mais nenhuma modalidade estranha às tipificadas nesta lei referida no artigo retromencionado.

Art. 22 - São modalidades de licitação:
I - concorrência;
II - tomada de preços;
III - convite;
IV - concurso;
V - leilão.

2.1.1 Tipos De Modalidades

2.1.1.1 Concorrência

A concorrência pública deverá ser de ampla publicidade, para poder participar quaisquer interessados que preenchem os requisitos previstos no edital.⁵

Na fase de divulgação a concorrência comporta maior amplitude, podendo qualquer interessado participar da licitação, sem necessidade de atendimento a requisitos previstos para habilitação.⁶

⁵CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

⁶JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

A concorrência deverá apresentar uma ampla divulgação, não valendo somente da imprensa oficial, mas também, jornal de grande circulação, rádio, televisão, internet, etc.

2.1.1.2 Tomada De Preço

É a modalidade realizada entre quaisquer interessados previamente cadastrados até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas de habilitação⁷

Podem participar desta modalidade, participantes que tiverem realizado seu cadastramento prévio. Também são admitidos os interessados que atendem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior a data do recebimento das propostas.⁸

A tomada de preço é a modalidade, cujos valores são limitados por Lei, realizada somente por empresas cadastradas ou que atendem a todos os requisitos de cadastramento até o terceiro dia anterior a abertura das propostas. O objetivo desta modalidade é torná-la mais célere, pois, seu cadastramento já está pronto obrigando a Administração verificar somente a documentação econômico-financeira da empresa.⁹

2.1.1.3 Carta Convite

É a modalidade mais simples, a de menor complexidade e também a de menor valor, a administração deverá buscar no mínimo três empresas do ramo pertinente que se pretende contratar, cadastradas ou não na Administração, e a empresa não convidada que se interessar a participar do processo licitatório terá o

⁷ CARVALHO, *Id.Ibid.* 2011.

⁸ JUSTEN FILHO, *Id.Ibid.* 2005.

⁹ BRASIL. **Lei de Licitações, 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

prazo mínimo de até 24 horas da apresentação da proposta para requerer o convite.¹⁰

Por se tratar de uma modalidade que envolve menor valor, e sem maior complexidade, a lei permitiu procedimentos mais simplificados, com no mínimo três empresas aptas à contratação. Esta modalidade não exige a publicação ampla de edital, uma vez que sua publicação é através de convites que são emitidos às empresas do ramo pertinente a contratação. Qualquer interessado terá o prazo de vinte e quatro horas antes da abertura das propostas para solicitação do convite.¹¹

Este é o procedimento mais simples dentre as modalidades comuns de licitação, prevê-se a faculdade de a Administração escolher potenciais interessados em participar da licitação, como mencionado os convidados não precisam estar cadastrados.¹²

2.1.1.4 Concurso

A respeito do concurso pressupõe que o interesse da Administração em contratar trabalho técnico ou artístico, exteriorizados de habilidade físico-intelectual de certas capacidades personalíssimas, seja para fins de incentivo ao desenvolvimento cultural seja para obtenção de resultado prático imediato.¹³

Resume que esta modalidade de licitação que participam quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, com instituição de prêmio ou remuneração aos vencedores.¹⁴

¹⁰ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011

¹¹CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

¹²JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

¹³JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

¹⁴CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

2.1.1.5 Leilão

O leilão diferentemente das outras modalidades, não tem sigilo quanto às propostas, onde o leiloeiro vai aceitando os lances dados pelos participantes, o qual sagrará vencedor o de maior valor. Esta modalidade é muito utilizada para vendas de bens móveis e imóveis da administração pública e também para bens penhorados pela justiça ou apreendidos por alguma irregularidade.¹⁵

Esta modalidade é utilizada para entre quaisquer interessados para venda de bens móveis e semoventes inservíveis da administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para a alienação de bens imóveis adquiridos em procedimentos judiciais ou de doação, a quem oferecer maior lance, desde que igual ou superior ao da avaliação.¹⁶

A controladoria Geral da União firmou entendimento, que o leilão diferentemente das outras modalidades não atua com adquirente de um bem ou serviço, ao contrário atua como ofertante, e a modalidade em que a Administração atua como ofertantes dos seus bens inservíveis ou produtos legalmente apreendidos ou penhorados, ou para alienação de bens imóveis.

Com advento da Lei 10.520/2000 surge mais uma modalidade de licitação se tornando a sexta, que é o pregão que será mencionado mais adiante.

As modalidades de licitação mencionadas acima deverão seguir o critério quantitativo do artigo 22 da Lei nº 8.666/1993.

Segue abaixo a transcrição do I e II, do artigo 23, da Lei nº 8.666/1993:

- I - para obras e serviços de engenharia: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)
 - a) convite - até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).
 - b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).
 - c) concorrência - acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).
- II - para compras e serviços não referidos no inciso anterior:(Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).
 - a) convite - até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).

¹⁵JUSTEN FILHO, *Id.Ibid.* 2005.

¹⁶CARVALHO FILHO,*Id.Ibid.* 2011.

- b) tomada de preços - até R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais); (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998).
c) concorrência - acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais).¹⁷

O critério quantitativo será levado em conta nas modalidades: Carta Convite e Tomada de Preços. Caso a Administração Pública realize várias licitações de um mesmo objeto, deverá ser levado em consideração o valor global do objeto a ser licitado.¹⁸

Exemplificando-se o que seria um fracionamento de licitação, caso fosse a Administração Pública comprar os seguintes itens, papel e caneta, parcelados, numa Carta Convite onde, suas compras para bens são de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Se fosse feita várias licitações do mesmo objeto na forma de Carta Convite e se ultrapassa este limite, isso seria dado como fracionamento.¹⁹

2.1.1.6 Pregão

É na linguagem usual “ato de apregoar, proclamação pública, ato pelo qual os porteiros dos auditórios, os corretores de bolsas ou os leiloeiros apregoam a coisa”.²⁰

O surgimento da modalidade pregão veio da Medida Provisória 2.026-10, de 04 de maio de 2000, instituiu mais uma modalidade de licitação sendo a sexta modalidade de compra para bens e serviços comuns no âmbito da União. Após várias reedições esta medida provisória converteu-se na Lei 10.520 de 21 de julho de 2002, estendendo esta nova modalidade aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Entretanto, Carlos Motta lembra que:

¹⁷BRASIL. **Lei de Licitações, 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

¹⁸PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

¹⁹PAIVA, *Id. Ibid.* 2009.

²⁰SANTANA, Jair Eduardo. **Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação**. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009

A instituição da modalidade pregão em licitação não é exatamente uma ideia nova, porquanto já no ano de 1.592, nas vestutas Ordenações Filipinas, encontravam-se as primeiras práticas de licitação pública, assumindo precisamente a forma de pregão.

Santana conceitua o pregão como “modalidade de licitação que se realiza presencial ou eletronicamente, na qual há disputa para se ofertar à Administração Pública o melhor preço entre os licitantes, verbalmente ou não, visando a contratação de bens e de serviços comuns”.

Tem o Pregão características próprias em relação às outras modalidades de licitação, sendo listadas abaixo:

- 4.1.1 Não tem limite em relação valor do ajuste a ser firmado;
- 5.1.2 Adstringe-se às aquisições (compras e serviços) consideradas comuns;
- 5.1.3 Permite a negociação direta da Administração com o licitante, nos casos e modo previstos na lei de regência;
- 5.1.4 Desenvolve-se debaixo de procedimento mais ágil, célere e racional com fases invertidas em relação ao procedimento tradicional (decida-se a proposta comercial e, posteriormente, avalia-se os aspectos relativos à habilitação. A fase recursal, unificada em termos, fica relegada para a etapa pós-habilitação); e
- 5.1.5 É conduzida e decidida por um único servidor que se auxilia de outros (equipe de apoio);²¹

Quando instituído o Pregão pela Administração Pública, pode-se notar que agrega uma série de vantagens em relação as modalidades previstas na Lei nº 8.666/1993. Uma das maiores vantagens está no poder de negociação direta com o proponente, buscando um menor preço final nas compras de bens ou contratação de serviços.

Estas vantagens se deram através das propostas não serem imutáveis, pois, os fornecedores dão lances iniciais reduzindo o valor inicial e reduzindo ao

²¹SANTANA, Jair Eduardo. ***Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação***. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009

máximo os preços iniciais. Esta possibilidade acontece porque os pregoeiros tem como negociar diretamente com o proponente.²²

Para Fernandes, a autoridade competente deve designar em dentre seus servidores um pregoeiro e sua equipe de apoio. Que seja de seu quadro permanente e que tenha poder de negociação e tenha capacidade de exercer a função.

Menciona Santana que:

O pregoeiro é o servidor responsável pela sessão de julgamento, até o momento da adjudicação ao vencedor, o item licitado. É ele quem coordena a sessão, conduzindo-a com o auxílio da equipe de apoio.

Tal como já esboçado, a escolha do pregoeiro deve ter um perfil individual, o qual deve ter poder de monitorar o que está acontecendo ao seu redor e ver quem oferece o menor preço dentre os licitantes.

O pregoeiro deve ter:

Pontualidade, organização, disposição ao exercício de suas funções (motivação), discricção (sigilo), serenidade, domínio da legislação pertinente, disposição ao estudo (seja do procedimento licitatório, seja das peculiaridades de cada aquisição), defesa dos direitos da Administração e respeito aos direitos dos administrados, segurança e alto poder decisório para a resolução de conflitos são todas qualidades necessárias a qualquer pregoeiro, as quais contribuirão em bom grau para o sucesso do certame, refletindo positivamente na contratação.²³

O pregoeiro, para a realização do Pregão presencial, deverá destacar um de seus requisitos, que é o poder de liderança, tanto da sua equipe de apoio quanto dos seus licitantes presentes. Isso se dá devido ao poder de tornar o certame mais

²² PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

²³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

seguro, bem articulado, conseqüentemente mais tolerável e crítico nos momentos necessários e evitando, ao final, conflito entre os participantes.²⁴

O pregoeiro deve receber qualificação adequada, mediante a submissão a curso de treinamento, o qual pode até mesmo ser desenvolvido pela Administração Pública, formando grupos de estudo para desempenho da função.²⁵

A equipe de apoio é indispensável para seu treinamento, mesmo que suas atribuições sejam limitadas, mas alguns dos seus membros podem exercer a função de pregoeiro na ausência do pregoeiro.

Para fins de utilização deste trabalho, o perfil de pregoeiro segundo Santana:

- a) Habilidades correlatas ao ato de decidir:
 - serenidade;
 - objetividade;
 - persuasão;
 - organização;
 - respeito ao formalismo do procedimento;
 - domínio emocional (autocontrole, segurança) e do ambiente (liderança).
- b) Habilidade relativas ao “negociar”:
 - agilidade;
 - persuasão;
 - domínio da realidade mercadológica e da realidade interna (referimo-nos a sua própria unidade administrativa).
- c) Qualidades (voltadas para as do tipo morais):
 - honestidade;
 - integridade;
 - ética;
 - sinceridade;
 - responsabilidade;
 - competência;

²⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011

²⁵ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011

2.1.2 Tipos De Licitação

O tipo de licitação não pode ser confundido com modalidade de licitação. Tipo é o critério de julgamento utilizado pela Administração para seleção da proposta mais vantajosa, já modalidade é o procedimento que está sendo realizada a licitação.

2.1.2.1 Menor Preço

É a modalidade que tem como critério a seleção em que a proposta mais vantajosa para Administração

Este tipo de licitação tem como objetivo o fato de classificação e critério de julgamento, pois o certame licitatório busca objetivar a melhor proposta pelo menor preço.²⁶

No critério de menor preço, não é suficiente o proponente oferecer o menor preço absoluto para sagrar-se vencedor.²⁷

Ainda, seguindo a linha de pensamento de Paiva, observa-se que “é pressuposto de validade que, além disso, tal proposta atenda a todas as condições quanto às especificações estabelecidas no edital, e não contenha preço excessivo nem inexecutável, sob pena de ser desclassificada do certame”.

A respeito do menor preço, Justen Filho explica:

O preço representa o fator de maior relevância, em princípio, para seleção de qualquer proposta. A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é o ponto comum em toda e qualquer licitação. As exigências quanto à qualidade, prazo etc. podem variar caso a caso. Porém, isso incorrerá no tocante ao preço. A Administração Pública tem o dever de buscar o menor desembolso de recurso, a fazer-se nas melhores condições possíveis. Qualquer outra

²⁶PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

²⁷JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

solução ofenderia aos princípios mais basilares da gestão da coisa pública.²⁸

2.1.2.2 Melhor Técnica

É o critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base em fatores de ordem técnica

Tal entendimento de maneira muito clara: “são adequadas quando o interesse estatal apenas puder ser atendido por objetos que apresentem a melhor qualidade técnica possível, considerando as limitações econômico-financeiras dos gastos públicos”.²⁹

2.1.2.3 Técnica e Preço

É critério de seleção em que a proposta mais vantajosa para a Administração é escolhida com base na maior média ponderada, considerando-se as notas obtidas nas propostas de preço e de técnica. Atenta-se que é obrigatório este critério na contratação de bens e serviços de informática, nas modalidades, tomada de preço e concorrência.

²⁸ BRASIL. **Lei de Licitações, 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

²⁹JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

3. PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

As licitações serão processadas e julgadas na conformidade dos princípios mencionados no art. 3º da Lei 8.666/1993.³⁰

Conforme estabelece a Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993, todos os atos administrativos relacionados à Licitação devem ser regidos pelos princípios elencados no artigo 3º da Lei Geral de Licitações, in verbis:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, impessoalidade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento e dos que lhes são correlatos.³¹

O conceito de princípio:

(...) é o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe conferem a tônica e lhe dá sentido harmônico.³²

Corroborando com o entendimento acima exposto, Justen Filho, destaca que os princípios em uma licitação não podem ser observados isoladamente, pois, deverá sempre aplicar os princípios em sentidos harmônicos, tendo inter-relacionamento entre eles, caso isto aconteça estará aplicando um único princípio, isoladamente, anulando os outros princípios.

³⁰Mello, *Id.Ibid.* 2009.

³¹BRASIL. **Lei de Licitações, 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.

³²CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

3.1 Princípios Da Administração Pública E Princípios Licitatórios

3.3.1 Princípio da Isonomia

Nos dizeres da Controladoria Geral da União, este é o princípio mais importante de todo ordenamento constitucional pátrio, pois, em função da garantia da observância do princípio da isonomia que existe a licitação. Todas as formas e procedimentos devem ir ao encontro deste princípio, pois, deve o procedimento licitatório garantir a efetiva participação do maior número de concorrentes possível, observando as mesmas condições a todos, não impondo impeditivos à competitividade.

Mas quanto ao Princípio da Isonomia preliminarmente, temos que notar, ao contrário do que à primeira vista pode parecer, neste princípio não podemos dizer que, ser isonômico é garantir uma igualdade absoluta, mas sim estabelecer uma função de determinado objeto ou sujeito de uma dada relação jurídica, não podemos tratar de forma igual aqueles que não cumpre certos critérios exigidos.³³

3.3.2 Princípio da Legalidade

De acordo com o artigo 5º, II, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL): “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

A Controladoria Geral da União diz que a imposição de comportamentos unilaterais pelo Poder Público só será possível se tiver respaldo em lei. Assim, simultaneamente, o princípio consubstancia uma salvaguarda para o direito dos administrados e uma limitação, uma fronteira para atuação do Poder Público.

Ensina Helly Lopes Meirelles, apud Controladoria Geral da União:

A eficácia de toda atividade está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. É o que diz o inc. I do parágrafo único do art. 2º da Lei 9.784/99. Com isso, fica evidente que, além da atuação conforme à lei, a legalidade significa, igualmente, a observância dos princípios administrativos

³³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

Nos procedimentos de licitação, esse princípio vincula os licitantes e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor.³⁴

3.3.3 Princípio da Impessoalidade

De acordo com a Controladoria Geral da União em seu Acórdão 1.511 de 2011, a obrigação atribuída ao Poder Público é de manter uma posição neutra em relação aos administrados, só podendo produzir discriminações que se justifiquem em razão do interesse público.

Assim, não fica a Administração Pública proibida de estabelecer discriminações, mas tão somente àquelas que se rebelarem gratuitas. A discriminação será considerada válida quando for impessoal.³⁵

Este princípio deve obrigar a administração a observar nas suas decisões, critérios e objetivos previamente estabelecidos, afastando a discricionariedade e o subjetivismo na condução dos procedimentos licitatórios.³⁶

3.3.4 Princípio da Moralidade e da Probidade Administrativa

O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos prezáveis, o que impõe, para Administração e licitantes, um comportamento ético e moral, tornando honesto entre ambas as partes

Conforme ensinamento de Carvalho Filho:

O princípio da moralidade impõe que o administrador público não dispense os preceitos éticos que devem estar presentes em sua conduta. Deve não só averiguar os critérios de conveniência, oportunidade e justiça em suas ações, mas também distinguir o que é honesto do que é desonesto. Tal forma de conduta deve existir não somente nas relações entre a Administração e os administrados em geral, como também internamente, ou

³⁴BRASIL. **Lei de Licitações, 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.

³⁵Mello, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009

³⁶CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

seja, na relação entre a Administração e os agentes públicos que a integram.³⁷

Já para a lei das licitações “a conduta dos licitantes e dos agentes públicos tem de ser, além de lícita, compatível com a moral, a ética, os bons costumes e as regras da boa administração”.³⁸

3.3.5 Princípio da Publicidade

É o dever conferido à Administração Pública de manter a plena transparência de quase todos os seus comportamentos, bem como a obrigação de oferecer, desde que solicitadas, todas as informações que estejam armazenadas em seus bancos de dados.³⁹

Também este princípio busca garantir, a qualquer interessado, as faculdades de participação e de fiscalização dos atos da licitação. A publicidade desempenha duas funções sendo elas: a primeira busca do amplo acesso, aos interessados no certame licitatório, e em segundo é a verificação da regularidade dos atos praticados.⁴⁰

Segundo doutrina do renomado professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

Indica que os atos da Administração devem merecer a mais ampla divulgação possível entre os administrados, e isso porque constitui fundamento do princípio propiciar-lhes a possibilidade de controlar a legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Só com a transparência dessa conduta é que poderão os indivíduos aquilatar a legalidade ou não dos atos e o grau de eficiência de que se revestem.

É para observar esse princípio que os atos administrativos são publicados em órgãos de imprensa ou afixados em determinado local das repartições administrativas. O que importa, com efeito, é dar a eles a maior publicidade, porque somente em raríssimas hipóteses se admite o sigilo na Administração.⁴¹

³⁷ CARVALHO FILHO, *Id. Ibid.* 2011.

³⁸ BRASIL. **Lei de Licitações, 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

³⁹ BRASIL. **Constituição Federal do Brasil, de 5 de outubro de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

⁴⁰ Justen Filho (2005)

⁴¹ Mello, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

3.3.6 Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório

A Administração deve seguir o procedimento traçado para a realização certame, ficando adstrita ao regulamento estabelecido.⁴²

Sobre este princípio, Celso Antônio Bandeira de Melo ensina que:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório faz do edital ou do convite a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, estes em face dela e em face uns dos outros, nada podendo ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições; o art. 41 da Lei 8.666/1993 ilustre extensão do princípio ao declarar que 'A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' reconhecendo, no § 1º, a qualquer cidadão, legitimidade 'para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação deste Lei [...]'⁴³

Em deliberação do Tribunal de Contas da União ao Acórdão 1580 Primeira Câmara “observe o § 1º, inciso I, do art. 3º da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes.

3.3.7 Princípio do Julgamento Objetivo

Em insigne texto, Fernandes leciona que “julgar objetivamente uma licitação significa afastar a incidência de características subjetivas dos avaliadores e dos avaliados”.

Seguindo os ensinamentos de Bittencourt apud Fernandes, assinala que “tal princípio atrela a Administração aos critérios de aferição previamente definidos no ato convocatório, com o objetivo de evitar que o julgamento seja realizado segundo critérios desconhecidos dos licitantes”.

⁴²FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁴³Mello, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

3.3.8 Princípio da Padronização

As compras, sempre que possível, deverão: I – atender ao princípio da padronização (...) ⁴⁴

O princípio da padronização tem como finalidade buscar sempre a eficiência quanto aos gastos públicos na economia de escala, e na continuidade dos serviços e produtos do ente público. Deve-se observar que essa é a regra, contendo exceções como a ofensa à isonomia e quanto à elevação de custos. ⁴⁵

O órgão comprador, em todos os negócios para aquisição de bens, deve observar as regras básicas que levem à adoção de um procedimento, que seja padrão, tornando vantajoso, para que possa satisfazer às necessidades das atividades que estão ao seu cargo. Assim as compras não podem ser simplesmente realizadas, mas pensadas, decididas antes de sua ativação, segundo esse princípio e as finalidades de interesse público que se quer alcançar. ⁴⁶

3.3.9 Princípio do Parcelamento

O princípio representa uma grande conquista para a sociedade, na medida em que as contratações sejam parceladas, visando à busca pela competitividade e um maior aproveitamento dos recursos do mercado. Sempre que possível, as compras devem ser parceladas sob o aspecto técnico, buscando a economia de escala e sem perdas de vantagens.

O princípio do parcelamento reflete um grande avanço nas compras públicas, trazendo um melhor aproveitamento do mercado e ampliando a competição, resultando necessariamente na obtenção de proposta mais vantajosa. E a competição é um dos objetivos principais de uma licitação. ⁴⁷

⁴⁴BRASIL. **Lei de Licitações, 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.

⁴⁵JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

⁴⁶GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 4ª ed. revisada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 287.

⁴⁷FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte.

3.3.10 Princípio da Economicidade

Este princípio está implícito tanto na Constituição Federal quanto na Lei nº 8.666/93, sendo considerado um mero esforço, pois, licitar é buscar a proposta mais vantajosa. Aquele visa a obtenção do menor preço por melhores condições para a Administração Pública⁴⁸

Já para Justen Filho, traduz em mero aspecto de que não pode haver interesse coletivo, quando se afirma que a licitação destina-se a selecionar a melhor proposta, então devemos obedecendo a este princípio da economicidade.

⁴⁸FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

4. PRINCÍPIOS INERENTES AO PREGÃO

4.1.1 Princípio da Competitividade

Conceituando o princípio da competitividade Santana descreve:

O princípio da competitividade é o desdobramento da igualdade e visa permitir ao maior número possível de pessoas o acesso à contratação com o Poder Público e, conseqüentemente, o encontro da proposta mais vantajosa à Administração Pública. No texto da lei o pregão em vários momentos a consagração ao mesmo faz-se presente, em especial no art. 3º, II.

O princípio da competitividade “significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação”.⁴⁹

4.1.2 Princípio da Formalidade

Nos dizeres de Carvalho Filho, “passa a noção de que as regras do procedimento adotadas para a licitação devem seguir os parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo”.

As formalidades adotadas em um certame, devem se referir à Administração e fazer, como regra, o Edital ou o Convite, mantendo como formal a regra a todos os participantes.⁵⁰

Ou seja, os procedimentos adotados devem observar a estrita legalidade das formas, sendo assim, estando consignado ao princípio da legalidade.

⁴⁹CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

⁵⁰JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

Princípio do Justo Preço: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7358.htm. Art.2º - V.

4.1.3 Princípio da Maior Vantagem

Seguindo os ensinamentos de Santana, a Administração busca sempre o melhor contrato, ou seja, a aquisição ou contratação pelo preço mais baixo, dentre os praticados no mercado, de um produto de melhor qualidade e serviço de boa qualidade. Deve-se sempre almejar o menor e o melhor preço possível para todas as contratações realizadas pela Administração.

4.1.4 Princípio do Justo Preço

É a definição de valor do produto ou serviço, construída a partir do diálogo, da transparência e da efetiva participação de todos os agentes envolvidos na sua composição que resulte em distribuição equânime do ganho na cadeia produtiva.

4.1.5 Princípio do Menor e Melhor Preço

É a junção entre os princípios maior vantagem e justo preço, ou seja, a Administração Pública tem que realizar a aquisição por um preço razoável, sempre dentro dos praticados no mercado, para produtos que tenham a qualidade necessária.

Santana, insiste dizendo que “o pregão não busca tão somente o menor preço. Ao reverso almeja o menor e melhor preço”.

4.1.6 Princípio Da Celeridade

O Pregão foi desenvolvido com a finalidade da busca por um procedimento licitatório ágil, não devendo alongar-se por um tempo desarrazoado, pois tem como objetivo principal adquirir o produto ou contrato ou contratar o serviço rapidamente, atendendo com brevidade à Administração Pública.⁵¹

⁵¹SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação*. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

4.1.7 Princípio da Transparência

O princípio da transparência decorre do princípio da publicidade, onde este, relatado acima no tópico anterior, os atos administrativos em regra, devem ser publicados. Porém com maior especificidade, o princípio da transparência traz a baila a “forte tendência moderna de permitir amplo acesso do cidadão à gestão pública”.⁵²

É um princípio que determina o dever do administrador público, constante nos artigos 48 e 49 da Lei Complementar 101 de 200 (Lei de Responsabilidade Fiscal), in verbis:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterà demonstrativo do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, a avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Observa-se que a Lei de Responsabilidade Fiscal normatizada na Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000, foi, ao lado do pregão, o marco inicial da boa governança, ou seja, pregão e gestão fiscal responsável são ingredientes que alteraram muito as arcaicas estruturas Administrativas no Brasil.

⁵² SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação*. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

O pregão ainda renderá bons frutos para toda a sociedade brasileira, buscando uma maior economia de escala e maior transparência nas compras públicas.⁵³

⁵³SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação*. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

5. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

5.1 Conceito

Nos ensinamentos de Paiva, o Sistema de Registro de Preços, consiste num procedimento especial, de licitação e contratação que pode ser adotada para compras, cujos objetos consistem em materiais, produtos ou gêneros de consumo freqüente pelo ente Público e que as quantidades de consumo não podem ser mencionadas.

O Sistema de Registro de Preços é um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras, não tendo obrigatoriedade de compra.⁵⁴

Menciona Mello, que o registro de preços é um procedimento que a Administração pode adotar perante compras rotineiras de bens padronizados ou até mesmo de serviços, onde aquele que ofertar a melhor proposta, terá, seus preços registrados, podendo a Administração efetuar sucessivas vezes compras dos produtos ou serviços registrados, pelo mesmo preço registrado.

Podemos dizer que o sistema de registro de preços pode ser caracterizado como um contrato normativo, constituindo assim um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados os lotes mínimos e outros itens do edital.⁵⁵

Para alguns, consideram o ato de Sistema de Registro de Preços como apenas um ato administrativo, enquanto outros o conceituam como uma modalidade especial de licitação.

Convém lembrar que o SRP não pode se tratar de modalidade de licitação, nem na Legislação do Pregão, mas sim, uma forma que a Administração dispõe de realizar suas aquisições de bens e serviços sem a necessidade da

⁵⁴FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁵⁵JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

existência de orçamento prévio para a realização do procedimento licitatório, mediante o fato de que nesse sistema a Administração Pública não tem obrigatoriedade de contratação depois de registrado o preço.

5.2 Características

O SRP, pode-se dizer que consistem em uma forma simplificada de contratação da Administração Pública, precedida de licitação que podem ser nas modalidades de concorrência e pregão, em que são estabelecidos preços para itens de que se possa necessitar, gerando para o fornecedor uma expectativa de venda de acordo com a necessidade futura da Administração, até o limite da quantidade prevista no Edital⁵⁶

Já nos pensamentos de MELLO, o Sistema de Registro de Preços, Será regulamentado através de decreto, atendendo as peculiaridades regionais, o qual poderá ser utilizado nas modalidades de concorrência e pregão.

A lei 8.666/1993 diz em seu artigo 15:“As compras, sempre que possível, deverão: (Regulamento).[...] II - ser processadas através de sistema de registro de preços;[...]”.

Ou seja, as compras sempre que possível deverão ser realizadas através do sistema de registro de preço, que precisa ser regulamentada por decreto no qual deverá conter o meio de licitação e ser objeto de ampla e previa pesquisa de mercado.⁵⁷

Para Justen Filho, o registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante

⁵⁶PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.**Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal.Disponível em:
http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.Acessado em 04 de abril de 2014

⁵⁷PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.**Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal.Disponível em:
http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.Acessado em 04 de abril de 2014

licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados os lotes mínimos e outros itens do edital.

Segundo entendimento de Fernandes quanto ao Sistema de Registro de Preço:

“Há licitação – e, aliás, nas modalidades, que mais ampliam a competição, quais sejam, a concorrência (art. 22, § 1º da Lei nº 8.666/1993) e o pregão (art. 11 da Lei nº 10.520/2002). A característica singular, sui generis, dessa concorrência ou pregão é que não obriga a Administração Pública a promover as aquisições”.

5.3 O Registro de Preços

O Sistema de Registro de Preços é um moderno sistema de compras, que incorpora a utilização do pregão, sendo assim, traz segurança ao administrador, que não estará deixando de realizar um processo licitatório, mas sim adotará um procedimento previsto em lei e que muito se assemelha ao modelo de compras do setor privado.⁵⁸

O Sistema de Registro de Preços traz muitas potencialidades a serem exploradas, sendo uma delas a admissão de vários registros para um mesmo item, com preços diferenciados.

Menciona Fernandes apud Paiva,

Antes do Decreto 2.743/98, podiam ser registrados vários preços para o mesmo material, em função da capacidade de fornecimento ou outro critério previsto no edital da concorrência, observado o limite máximo estabelecido.

5.4 Planejamento Organizacional e Implantação

Pode-se dizer que o planejamento organizacional é fundamental para um bom funcionamento do Sistema de Registro de Preço, e sua implantação deve ser de conhecimento de todos os setores envolvidos no processo de implantação. Esse

⁵⁸CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

envolvimento na busca de melhor qualidade é que irá garantir o sucesso de empreendimento.

Quando se implanta o Sistema de Registro de Preços, ao ser operacionalizado, traz uma grande mudança de rotina, e um melhoramento na desburocratização de procedimentos organizacionais.⁵⁹

Fernandes, ao salientar a importância do envolvimento dos servidores públicos na mudança de rotinas, enfatiza que “qualquer treinamento, ou mudança gerencial, que busque boa qualidade sem atentar para o compromisso ético dessa especial categoria profissional, está fadada ao insucesso”.

Para tornar-se uma licitação bem sucedida, o ponto angular para chegar ao êxito, reside na definição precisa e correta dos itens que devem ser contratados, levando em consideração a validade dos produtos, a aceitação de marcas ou não, a capacidade dos estoques.⁶⁰

A atividade de planejamento, necessária à continuidade do Sistema de Registro de Preço, será aperfeiçoada com as informações dos órgãos participantes, órgãos usuários e dos órgãos de armazenamento. Os pontos de reposição e os limites mínimos de estoque deverão ser estabelecidos a partir das novas rotinas de trabalho e dos tipos de fornecedores e prestadores de serviços dos itens.⁶¹

5.5 Relação Entre o Órgão Gerenciador, Participante e Carona

É muito importante o órgão estabelecer a relação entre o órgão gerenciador e os órgãos participantes ou (carona), que deverá ser estabelecida com regras claras de conduta que regulará esta parceria, quando for viável deverá estabelecer um ato de colaboração e parceria.⁶²

⁵⁹FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁶⁰CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

⁶¹ CARVALHO FILHO, *Id.Ibid.* 2011.

⁶² PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.**Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal.

Segundo Fernandes, o órgão gerenciador é responsável pela realização dos procedimentos do certame para os registros de preços e gerenciamento da ata de Registro de Preços.

Em relação aos órgãos participantes Paiva, relata que estabelece grande vantagem em relação aos caronas, já que suas expectativas de consumo estão previstas no ato convocatório, tornando-os com o compromisso de fornecimento pelos fornecedores e poderão requisitar todos os itens previstos no Sistema de Registro de Preços, não necessitando da previa autorização do órgão gerenciador, nem do fornecedor para fazer uso da ata.⁶³

Participante é como o “órgão ou entidade que participa dos procedimentos iniciais do SRP e integra a Ata de Registro de Preços”.⁶⁴

A relação do participante funciona da seguinte maneira: o órgão participante se vincula ao SRP desde o início do procedimento, o qual, deverá informar o seu interesse em participar, a estimativa do consumo, a expectativa do cronograma de consumo e as especificações do objeto. Depois de realizado o processo licitatório, irá confirmar se a descrição do objeto definido pelo órgão gerenciador corresponde ao que pretende, quando receber a Ata de Registro de Preços, indicará ao seu órgão gerenciador e promove as aquisições com observâncias dos demais procedimentos.⁶⁵

Outro ponto que merece atenção diz respeito à regulamentação do uso do SRP pelos caronas. A adoção do SRP instituiu no país a possibilidade de a proposta mais vantajosa em uma licitação ser aproveitada por outros órgãos e entidades. Esse procedimento vulgarizou-se sob a denominação de carona, que traduz em

⁶³ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

⁶⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011

⁶⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

linguagem coloquial a 40ª idéia de aproveitar o percurso que alguém está desenvolvendo para concluir o próprio trajeto, sem custos.⁶⁶

Carona “são aqueles que, não tendo participado na época oportuna, informando suas estimativas de consumo, requerem, posteriormente, ao órgão gerenciador, o uso da Ata de Registro de Preços”.⁶⁷

A corona pode ser dada como apelido que se convencionou chamar àquela unidade administrativa que se vale da ata e de todo o procedimento licitatório, para efetuar aquisições, o carona não é o gerenciador da Ata e muito menos participou do processo licitatório.⁶⁸

Os caronas para adesão a Ata de Registro de Preços necessita de uma previa consulta e anuência do órgão gerenciador para utilização da Ata. Este indicará o fornecedor ou prestador de serviços, que poderá aceitar a contratação pretendida, que deverá estar condicionada a não gerar prejuízos aos compromissos assumidos.⁶⁹

Os caronas pode-se dizer que leva vantagem em tudo, tanto sobre o órgão gerenciador, quanto sobre os participantes, pois, poderão adquirir cem por cento dos quantitativos registrados na Ata, já para os órgãos participantes e os gerenciadores, estão limitados a aquisição das quantidades previstas no edital.⁷⁰

⁶⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

⁶⁷ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011

⁶⁸ SANTANA, Jair Eduardo. *Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação*. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

⁶⁹ PAIVA, *Id. Ibid.* 2008

⁷⁰ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

5.6 Prazos

Nos dizeres do art. 4º do Decreto 3.931/2001 a Ata de Registro de Preços, não poderá ter sua vigência superior a um ano, salvo para serviços contínuos que poderá ser prorrogáveis por até sessenta meses, conforme art. 57 da Lei 8.666/1993.

O conceito de serviços contínuos segundo a Instrução Normativa/MARE 18, 22 de dezembro de 1997, menciona Paiva:

[...] aqueles serviços auxiliares, necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deve se estender-se por mais de um exercício financeiro.

5.7 Alteração Quantitativa

As licitações processadas através do Sistema de Registro de Preços podem sofrer alteração conforme art. 65 da Lei 8.666/1993 normalmente como as licitações convencionais, alterando-se quantitativamente como qualitativamente.⁷¹

Na linha de raciocínio de Paiva;

Existem no SRP dois vínculos obrigacionais entre as partes: o primeiro, é o direito da Administração possuir o objeto, disponibilizado pelo licitante para contratação imediata; o segundo, é a própria aquisição do bem ou contratação do serviço.

O Decreto 3.931/2001 permite que a Administração faça alterações nos limites do artigo 65 da Lei Geral de Licitação.

Para Justen Filho, não poderá ser fixado limites superiores ao permitido por lei.

É importante lembrar que os limites de alteração quantitativos deverão ser feitos por item no percentual de até 25%, e não pelo valor total da Ata de Registro de

⁷¹ PAIVA, *Id.Ibid.* 2007.

Preços, pois, cada item é um objeto autônomo e distinto, sendo assim incidindo sobre o valor total do item.⁷²

A Ata de Registro de Preços, não necessitará de fazer supressões dos itens licitados ou prestação de serviços registrados, como nas licitações convencionais em que este limite é de até 25% do item.⁷³

5.8 Atualização De Preços

É pressuposto de validade das contratações que os preços registrados devem estar compatíveis com os praticados no mercado, caso os preços de mercado não estejam nos moldes dos registrados na Ata de Registro de Preços, a Administração deverá revogar a licitação.⁷⁴

Menciona Fernandes, que a alteração de preços se fará pelo intuito da revisão dos preços praticados, tornando assim um reequilíbrio econômico-financeiro, cabendo negociação entre as partes.

Para Carvalho, as licitações de realizadas de forma tradicional, ou seja, nos modelos convencionais, para fornecimento contínuo de produtos e serviços, a Administração e os fornecedores ficam obrigados à manutenção dos preços, e já no Sistema de Registro de Preços, podem ser adotados modelos convencionais e periódicos, o que irá garantir momento da sazonalidade, as ofertas e promoção e variação cambial.

Podemos entender que o Sistema de Registro de Preços tem por objetivo a prontidão dos fornecedores, desta forma podemos considerar que os preços registrados podem se tornarem inexecutáveis ou acima do praticado no mercado. É indispensável que o sistema possua flexibilidade suficiente para aproveitar as ofertas de mercado, dando aos licitantes a garantia do equilíbrio de preços, tornando as

⁷²FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁷³BRASIL. **Lei de Licitações, 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.

⁷⁴JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

aquisições ágeis, livrando a Administração de lentas realizações de processos licitatórios.⁷⁵

5.9 Rescisão

No caso do Sistema de Registro de Preços menciona Fernandes, que a primeira hipótese estabelecida para o cancelamento é o descumprimento das condições estabelecidas na Ata de Registro de Preços, por isso é recomendável que na Ata de Registro de Preços, sejam transcritas obrigações dos licitantes, fazendo-se remissão à obediência as regras do edital.

Na ocorrência de um fato superveniente que comprometa seriamente a execução do contrato, aquele que tenha o preço registrado detentor da ata, tem a faculdade de solicitar o cancelamento desse registro.⁷⁶

Relata ainda, que quando há cancelamento da Ata de Registro de Preço, deve-se aplicar as penalidades previstas, suspendendo-o de participar temporariamente de licitações.

Quanto ao cancelamento da Ata de Registro de Preços, deverá ser formalizado por despacho da autoridade competente quando a Ata envolver mais de um órgão participante ou não participante (carona), a competência para cancelamento é do órgão gerenciador, ou seja, quem gere o sistema licitatório.

⁷⁵ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁷⁶ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

5.10 Obrigatoriedade do Registro de Preços

Nos dizeres do art. 15 da Lei 8.666/1993 as compras sempre que possível serão processadas através do Sistema de Registro de Preços.

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I – [...]

II – ser processadas através de sistema de registro de preços;

III – [...]

IV – [...]

V – [...]

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

§ 2º Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial.

§ 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições:

I – seleção feita mediante concorrência;

II – estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados;

III – validade do registro não superior a um ano.

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.

§ 5º O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado.

Ao mencionar o artigo 15 da Lei 8.666/93, relata que o Sistema de Registro de Preços não é uma opção, mas sim, uma imposição legal do uso sistemático como uma regra a ser adotada, tendo como regras a não aplicação do Sistema de Registro de Preços em casos excepcionais.

O Sistema de Registro de Preços é das mais interessantes e úteis alternativas de gestão de contratações colocadas à disposição da Administração Pública, a interpretação de que sua instituição é obrigatória por todos os entes administrativos, não se tratando de uma mera escolha discricionária.⁷⁷

O acórdão 56/99 – Plenário Tribunal de Contas da União recomenda que o Sistema de Registro de Preço, sempre que presente uma das hipóteses permissivas, processar, preferencialmente, as aquisições de bens por intermédio do Sistema de Registro de Preços.

⁷⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

Deve-se usar o Sistema de Registro de Preços observando o art. 2º do Decreto 3.931/2011.⁷⁸

Se admitem as contratações pelo Sistema de Registro de Preços, para aquelas aquisições que, em razão das características do bem ou serviço, são de contratação freqüente, ou seja, o Sistema de Registro de Preços revela-se, assim, como um instrumento adequado às aquisições em que a estimativa de consumo é extremamente difícil ou onerosa.

O Sistema de Registro de Preços é utilizado para compras futuras de objetos mais simples e de uso comum da Administração, e que não tenha descrições complexas, e deverá ser adotada de ampla pesquisa de mercado.⁷⁹

5.11 Implantação do Sistema De Registro De Preços

O Processo de implantação do Sistema de Registro de Preços será como um ponto angular do êxito de qualquer licitação bem-sucedida, reside na definição precisa e correta dos itens que devem ser contratados, tendo como definir, dividir ou não por itens, aceitar ou não a indicação de marcas ou características exclusivas, tendo como critério saber discernir o prazo de validade dos produtos e capacidade de estoque dos produtos.⁸⁰

Além de vários pontos fundamentais para a implantação, é de inteira importância para que a sistemática do Sistema de Registro de Preço dê certo, que tenha uma equipe comprometida para estimular o progresso do sistema.⁸¹

Segundo Fernandes, é indispensável a adoção do SRP que melhor será operacionalizada se for feita agrupando conjunto de produtos de mesma natureza, a

⁷⁸FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁷⁹ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

⁸⁰FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁸¹PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.**Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal.Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.Acessado em 04 de abril de 2014

fim de que os erros sejam progressivamente eliminados, e o aperfeiçoamento se faça a partir da própria experiência de cada unidade, à vista de suas peculiaridades.⁸²

5.12 Organização da Estrutura de Planejamento do Órgão

Qualquer licitação para ser bem sucedida deverá prever, de forma clara e precisa os itens a serem contratados, por isso a necessidade do planejamento organizacional é essencial para um bom funcionamento desta mesma estrutura

Ao discorrer o assunto Fernandes diz que o planejamento em um órgão público não é fácil, diferente do setor privado, onde, seus servidores são cobrados.

A atividade pública mostra-se, hoje, em condição estressante, porque invariavelmente voltada para o atendimento de necessidade que, por falta de ação no devido tempo, tornam-se urgentes, acarretando licitações pouco planejadas.⁸³

O primeiro passo, para a implantação do Sistema de Registro de Preços, deverá ser a organização estrutural da Administração Pública, os servidores públicos apresentam várias peculiaridades, e grande dificuldade com a falta de recursos, e com a falta de crescimento em um plano de cargos e salários os servidores acabam se tornando pouco interessados.⁸⁴

A organização da Administração Pública não será do dia para a noite, mas será necessário que um pequeno número de servidores dê o primeiro passo, para a organização e aperfeiçoamento do órgão público.

Após a implantação e organização do órgão público, os servidores deverão fazer levantamento dos bens consumidos no exercício anterior e

⁸² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011

⁸³FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

⁸⁴PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho.**Sistema de Registro de Preços:como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal.Disponível em:
http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.Acessado em 04 de abril de 2014

expectativa de consumo do ano vigente, fazendo assim o planejamento das compras a serem realizadas.⁸⁵

5.13 Tratamento dos Dados

O melhor a fazer é envolver, as áreas requisitantes de produtos e serviços, fazer o confronto de produtos obtidos com as quantidades pagas, ensejará a confiabilidade dos levantamentos. Outra etapa a ser feita é verificar em editais anteriores e empenhos já emitidos, contrastando com as expectativas de consumo e com disfunções do estoque, o qual objetivará a consistência e a adequação do planejamento.⁸⁶

Após a análise dos dados, que forem levantados deverão ser tratados estatisticamente, por ser mais confiável, para que a Administração possa estabelecer expectativas de consumo.

5.14 Descrição do Objeto e da Qualidade

Nos dizeres de Fernandes, após ter feito o levantamento dos quantitativos a serem comprados, tem que ser muito bem definido as qualidades tendo uma descrição sucinta e clara dos bens e serviços a serem contratados. Para que uma licitação pelo Sistema de Registro de Preços tenha uma grande eficácia, deverá ser descrito com clareza e precisão o objeto pretendido.⁸⁷

Fernandes diz ainda que para que um Sistema de Registro de Preços tenha êxito, deverá definir de forma rigorosa e precisa o objeto a ser contratado.

Já para Justen Filho, a grande vantagem do Sistema de Registro de Preço é o poder de se contratar produtos com qualidades diversas, podendo escolher no

⁸⁵ PAIVA, *Id.Ibid.* 2007.

⁸⁶ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁸⁷ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

momento apropriado, os produtos segundo a qualidade necessária à satisfação dos seus interesses no caso concreto.⁸⁸

Mas há um grande equívoco quando se fala que compra pelo menor preço quer dizer que vai comprar sem boa qualidade.⁸⁹

Vale lembrar que a qualificação para aplicar corretamente as regras da licitação e contratos não é só um direito, mas sim um dever do servidor. Podemos citar como exemplo a exigência da capacitação do pregoeiro para poder exercer suas funções.

5.15 Qualidades

Em vários momentos a Lei 8.666/1993 aponta como vetor da atuação administrativa e dever do gestor público a indicação de qualidade do produto, a Administração tem o dever de indicar o objeto pretendido na licitação, com características necessárias à qualidade satisfatória. O pregão muito criticado por ser uma licitação que não garante qualidade, mas a própria lei somente admite considerar como bens comuns, um objeto, quando ele for possível descrevê-lo assegurando a qualidade.⁹⁰

Muito há de se preocupar com a descrição dos objetos a serem licitados, para não engessar o processo de compra, já que, cada característica apontada acaba excluindo algumas marcas que não apresentem certas características, acabando restringindo a competitividade de alguns participantes.⁹¹

Hoje com as inovações, a Administração pode adquirir produtos exigindo especificações completas do bem, de acordo com as regras de ergonomia,

⁸⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

⁸⁹ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

⁹⁰ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

⁹¹ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

estabelecer testes laboratoriais por conta do contratado ou até mesmo exigir que o licitante apresente amostras dos produtos, podendo o licitante apresentar contraprova a Administração.⁹²

Já para Justen Filho, o ato convocatório poderá indicar as características relevantes para fins de similaridade, o qual deverá ter como parâmetro, o padrão mínimo de qualidade necessária.⁹³

Sobre serviços Fernandes, destaca que “o Decreto 3.931/01 inseriu os serviços no rol dos objetos do Sistema de Registro de Preços” e para garantir a qualificação da prestação dos serviços, faz-se necessária a exigência de qualificação técnica, tornando exigível a apresentação de atestado de capacidade técnica e que tenha prestado serviços similares, anteriormente, de forma satisfatórios.

5.15.1 Indicação De Marca

Segundo Fernandes, a doutrina considera essencial que o produto seja definido com características exclusivas, não tornando exclusivo o fornecedor de certo produto a ser adquirido, onde sejam aceitas várias marcas como satisfatórias.

É possível indicar marca do produto pretendido segundo Paiva quando:

A aquisição de produto de marca determinada, com exclusão de similares, é possível em três hipóteses: para continuidade de utilização de marca já existente no serviço público; para adoção de nova marca mais conveniente que as existentes; para padronização de marca ou tipo no serviço público. O essencial é que a Administração demonstre a efetiva vantagem de determinada marca ou tipo, para continuidade, adoção ou padronização em seus órgãos e serviços, com exclusividade.⁹⁴

⁹² FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

⁹³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

⁹⁴ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

Como visto há várias possíveis razões para que seja adotada marca de produto, mas deverá ser demonstrada a vantagem da decisão e do interesse público, que não pode se basear em predileções ou aversões pessoais do administrador.⁹⁵

Seguindo alguns entendimentos do Tribunal de Contas da União, em seu acórdão 2.401/2006, seguem algumas considerações:

[...] que o termo de referência não contenha a indicação de marcas, a não se quando devidamente justificada por critérios técnicos ou expressamente indicativa da qualidade do material a ser adquirido, hipótese em que a descrição do item deverá ser acrescida de expressões com “ou similar”, “ou equivalente”, “ou de melhor qualidade[...]

Na mesma linha de raciocínio Fernandes relata;

o laudo pericial que conclui pela indicação da marca deve fazer parte integrante do processo ou ficar junto do edital original quando for o caso de realização do processo licitatório.[...] parece mais razoável que sejam indicadas as características que levaram à designação da marca, fazendo alusão à mesma, seja entre parênteses, seja anunciando as características e anunciando a marca seguida da expressão ou similar.⁹⁶

Ao discorrer o assunto, Paiva, menciona que poderá ser exigência de algum fabricante como condição de vigência de garantia, este determina que as peças deverão ser substituídas por outras de mesmo fabricante.

Para Fernandes, uma das vantagens da padronização pode ser apontadas como o treinamento dos servidores para o manuseio do equipamento, barateamento do custo de manutenção, pela compra de peças de reposição com economia de escala e facilidade de substituição.

Menciona também que temos as desvantagens como o impedimento do avanço tecnológico e se ter que fazer compras de um número restrito de fornecedores, facilitando a formação de cartéis.

Mas segundo Fernandes:

⁹⁵FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁹⁶ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

Minha experiência com Prefeito Municipal de São Borja convenceu-me ser vantajoso para as administrações municipais de pequeno e médio porte possuírem um parque de máquina rodoviárias padronizado, de características técnicas peculiares à determinada marca, o que facilita sua manutenção, que se realiza a custos menores, inclusive nas compras de peças de reposição.⁹⁷

Segundo Fernandes, a questão foi aplicada corretamente, porque os órgãos de controle foram dotados de competência para avaliar os atos praticados em toda sua extensão, com possibilidade de retrucar a decisão sob o aspecto da eficiência, da economicidade, da legalidade.

5.16 Exclusão De Marca

Menciona Paiva que a Administração poderá vetar no ato convocatório a aceitação de determinada marca de um produto, caso já tenha sido comprada pela Administração e não tenham sido atendidas as expectativas de consumo, causando uma grande rejeição aos órgãos solicitantes.⁹⁸

Na mesma linha de pensamento, Fernandes fala que também é possível a exclusão de marcas, desde que, a comissão que solicitar a troca de um determinado produto de uma determinada marca, caso a troca seja por um produto de mesma marca, e ainda continua não atendendo as expectativas de consumo, deverá ser feito um ofício, memorando ou outro documento equivalente, que deverá ser anexado ao processo, e quando for feito novo processo deverá ser visto qual marca não atendeu as expectativas de consumo da Administração.⁹⁹

⁹⁷ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

⁹⁸ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

⁹⁹ FERNANDES *Id.Ibid.* 2011.

5.17 Determinação Do Tamanho Dos Lotes

Um dos maiores pontos a serem levantados na implantação do Sistema de Registro de Preços é a definição da quantidade com a determinação do tamanho dos lotes ou unidades a serem entregues.¹⁰⁰

Para Justen Filho, no Sistema de Registro de Preços não poderá deixar de ter o quantitativo máximo a ser comprado, mas também deverá ter a quantidade para aquisições individuais, não podendo ser formulado quantidades genéricas para os lotes ou unidades, as aquisições não poderão ser feitas a cada compra de uma determinada quantidade. Como exemplo não poderá ser formulada aquisição de lotes em quilogramas e toneladas, também, esta mal computação inviabiliza a formação de preços.¹⁰¹

Nos dizeres de Fernandes, temos: “quando um órgão requisitante, por exemplo, pedir ao almoxarifado 1 caixa de disquete de computador, sabe que receberá exatamente 10 unidades do produto”.

Quando a Administração for definir as quantidades de consumo, será interessante para a Administração fixar quantidade mínima de consumo e informar aos possíveis interessados pelo Sistema de Registro de Preços, podendo o Órgão Público encontrar propostas mais vantajosas.¹⁰²

Quando não se determina lotes mínimos a serem comprados, os fornecedores vão estar num dilema para formação dos preços, acabando tendo que formular preços médios. Tornando assim as aquisições feitas pela administração mais elevadas.¹⁰³

¹⁰⁰ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 4ª ed. revisada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1995.

¹⁰¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

¹⁰² PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

¹⁰³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

5.18 Pesquisas De Preços

As contratações, pelo Sistema de Registro de Preços deverão ser adotadas através de uma ampla pesquisa de mercado, e os resultados deverão ser divulgados através da imprensa oficial, não sendo essencial somente para Administração, mas sim também para permitir a fiscalização pela comunidade, tornando este ato como se fosse uma cautela, para evitar que a Administração evite a contratação de preços elevados.¹⁰⁴

Nos dizeres de Paiva, as pesquisas poderão ser feitas por empresas terceirizadas, contratadas para este fim, o qual deverá ter uma estrutura de pessoal, equipamento e recursos, além do domínio de técnicas de coleta de dados e tratamento estatístico que não constitui rotina da Administração.

Para Fernandes, as pesquisas se dividem em quatro partes sendo elas:

1. Atualidade: ter sido realizada em um espaço de tempo que reflita o mercado atual de preços, muitas vezes é necessária a pesquisa de preços diariamente ou mensalmente dependendo dos produtos que estão sendo comprados.
2. Abrangência: será interessante quando a pesquisa atinja todo o possível mercado de fornecedores que existir. Podendo servir-se da consulta em banco de dados como o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores. Podendo também ancorar-se em banco de dados como a Central de Abastecimento de Minas Gerais, mercados atacadistas, revistas atualizadas, tabelas de preços de fabricantes.
3. Efetividade: é quando a pesquisa realizada consegue retratar o comportamento efetivo do mercado a época da pesquisa. Deverá ser feito pesquisas de fornecedores idôneos, não daqueles que trabalham de forma informal, pois, os preços deverão ser de fornecedores que poderão advir de futuras contratações. Deverão tomar como base também os preços que estão sendo praticados no órgão, que também

¹⁰⁴JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

é um parâmetro que deve ser considerado junto com os resultados da pesquisas.

4. Parametrizada: muitas vezes é comum que eles procurem definir uma média de preços dos produtos, incorrendo em graves distorções, muitas vezes o preço acaba distorcendo muito, pois, à má qualidade e a baixa quantidade de compra pode variar. Ao processar à pesquisa, deverá ser parametrizada a qualidade do produto com indicação da marca, quantidade e embalagem, local de entrega, prazo de garantia e outros fatores, assim, o resultado levará ao preço correto de mercado por marca.

Ao discorrer sobre o assunto Paiva, relata que, como se pode observar, o preço de mercado, a ser estabelecida na ampla pesquisa, onde devem levar em consideração a variação decorrente das diferenças de qualidade, quantidade de demanda e a economia de escala o local de entrega do produto ou da prestação dos serviços.¹⁰⁵

5.19 Elaboração De Edital

Após a concretização das etapas anteriores, é chegado o momento de elaborar o edital do SRP. Segundo Fernandes:

[...], seria de todo conveniente que os procedimentos do SRP fossem experimentados em algumas licitações mediante regulamentação apenas no edital, mesmo pelos órgãos que possuem autogoverno, com os Tribunais de Contas, os do Poder Judiciário e os órgãos do Poder Legislativo, a fim de que a implantação definitiva, por norma própria, fosse antecedida da vivência prática da organização.

Nos dizeres de Paiva, o edital de uma licitação pelo Sistema de Registro de Preços ou convencional, deve obedecer algumas diretrizes para despertar o interesse em participar do procedimento licitatório os fornecedores, tornando o edital

¹⁰⁵ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em:

http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.

Acessado em 04 de abril de 2014.

convocatório ou convidativo, tornando-se atraente para o fornecedor. O edital deverá ser claro, objetivo e orientador, seguindo o art. 40 da Lei 8.666/1993 e o art. 9º do Decreto Federal 3.931/2001, precavendo-se das nulidades.

Após a realização do edital e do processo licitatório, passando para a adjudicação do objeto licitado, a Administração deve formalizar o compromisso, que é preparação da Ata de Registro de Preços, podendo seguir se de contrato ou instrumento congêneres. A Ata de Registro de Preços é o documento vinculativo, obrigacional, com característica para futuras contratações.¹⁰⁶

5.20 Dotação Orçamentária Previa à Licitação

Ao discorrer sobre o assunto Carvalho relata que a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, exige a previsão de dotação orçamentária, que deverá ser bloqueado o recurso até o final da licitação.

A necessidade de previsão orçamentária para a realização de certame licitatório é uma exigência da Lei de Licitações, exigência de índole constitucional e tecnicamente viável.¹⁰⁷

Nas licitações, nos moldes convencionais, caso esteja com expectativa de recurso na forma de cotas, o órgão deverá antecipar a arrecadação ou esperá-la ser repassada para que realize a licitação, neste sentido, o Sistema de Registro de Preços não é necessário, tornando esta uma das maiores vantagens do Sistema de Registro de Preços. Ao contrário das licitações convencionais, que obrigam a Administração a ter dotação orçamentária prévia, pelo compromisso gerado, que poderá ser revogado somente por excepcional interesse público. Já o Sistema de Registro de Preços não gera esta obrigatoriedade.¹⁰⁸

¹⁰⁶ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

¹⁰⁷ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011

¹⁰⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

No Sistema de Registro de Preços não há necessidade de dotação orçamentária suficiente para realização do processo licitatório, ao contrário das modalidades convencionais, não trazendo obrigações futuras a Administração. Já no sistema convencional de licitação, a Administração tem que ter prévia dotação orçamentária, pois, acaba gerando um compromisso que só em caráter excepcional poderá ser revogado.¹⁰⁹

¹⁰⁹FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

6. AS DESVANTAGENS E VANTAGENS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

6.1 Desvantagens

O sistema de registro de preços também apresenta riscos e desvantagens, assim como as modalidades de licitação, pois, implica em uma mudança de uma cultura organizacional.¹¹⁰

Segue explicitação quanto às desvantagens relatadas por Fernandes:

As resistências à implantação têm oferecido os seguintes argumentos:

- a) A complexidade da concorrência;
- b) A necessidade de alocar recursos humanos para atualizar tabelas;
- c) A impossibilidade de prever todos os itens a serem adquiridos;
- d) A facilidade na formação de cartéis.

Ademais a formação dos possíveis cartéis segue dizendo Fernandes:

Quanto à formação de cartel, mostra-se um argumento fantasioso. Primeiro, porque não há sistema nenhum capaz de evitar a sua formação; depois, porque o SRP é muito mais dinâmico do que uma licitação convencional; finalmente porque honestamente, mesmo que se forme cartel, a Administração Pública tem previamente – na pesquisa de preços promovida – os preços razoáveis e os licitantes, cartelizados ou não, têm que se manter nos limites desse preço; não há lesão aos cofres públicos. A atitude imoral dos fornecedores em se reunirem em cartel é muito difícil de ser provada ou documentada sem a elevação arbitrária e artificial dos preços. E, sobre este aspecto, no SRP, a autoridade pública está mais bem protegida com a prévia pesquisa de mercado que realiza. Não são conhecidas outras desvantagens além das apontadas.¹¹¹

Menciona Paiva, que há não obrigatoriedade da contratação e a possibilidade dos preços ficarem registrados por até um ano, sem atualização,

¹¹⁰ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

¹¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

poderá contribuir para uma elevação nos preços registrados, se comparado ao preço ofertado em uma licitação comum em que a contratação é assegurada, no entanto este aumento deverá ser neutralizado pelo grande aumento quantitativo, proporcionando uma economia de escala. Tornando desvantajoso para a Administração quando a compra de pequenos quantitativos ou quando for de difícil padronização, o que é mais comum na Administração é o pequeno número de produto a ser licitado e não os produtos difíceis de padronizar.¹¹²

Já para Justen Filho, poderá apresentar as seguintes desvantagens sendo uma delas a obsolescência, caso os produtos licitados estejam de acordo com as necessidades da Administração, caso não tenha um produto de melhor descrição, ou seja, mais moderno e caso o preço a ser pago não é o mais viável para a Administração. A segunda é a incompletude, que é o efeito reflexo da padronização e caso a venha realizar compra de produtos similares, poderá não atender as necessidades exigidas.

6.2 Vantagens

Uma das grandes vantagens do Sistema de Registro de Preço é a redução de gastos e simplificação administrativa, tendo como exemplo o entendimento de Justen Filho: “A primeira grande vantagem do sistema de registro de preços reside na supressão da multiplicidade de licitações contínuas e seguidas, versando sobre objetos semelhantes e homogêneos”.

Justen Filho diz ainda que quando a Administração realiza aquisições reiteradas e contínuas de produtos semelhantes e homogêneos, quando não instituído o Sistema de Registro de Preços, se depara com a realização de várias licitações a cada aquisição. Mas quando o Sistema de Registro de Preços esta implantado, basta uma licitação e os produtos junto aos preços ficam registrados na Administração tornando a disposição para realização de uma futura compra quando

¹¹² PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. *Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo*. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1.

Acessado em 04 de abril de 2014

lhe for conveniente. Com isso, a Administração elimina custo e burocracia, diminuindo um grande número de realização de procedimentos licitatórios.

Com a supressão de procedimentos licitatórios, tem-se uma maior economia em relação à realização aos mesmos procedimentos, e ainda, uma redução em contratações.¹¹³

Menciona Carvalho, que uma das vantagens do Sistema de Registro de Preços não se faz apenas para a Administração, mas também, para os fornecedores, sendo uma delas a possibilidade de entrega de produto ou prestação de serviço dentro de um período de um ano, sem que tenha que participar de vários procedimentos licitatórios, devido estas vantagens o fornecedor poderá ofertar produtos em melhores condições e mais vantajosas.

Ao discorrer sobre o assunto, Paiva fala que outra vantagem da adoção do Sistema de Registro de Preços é poder atender a demandas imprevisíveis, muito comum acontecer no serviço público, que não dispõem de tecnologia suficiente para previsão necessária de consumo de bens e serviços.

Em relação à realização de procedimentos contínuos de produtos semelhantes, Justen Filho relata:

Quando a Administração necessita realizar aquisições reiteradas e contínuas de produtos semelhantes, depara-se com o problema de promover, a cada aquisição, uma nova licitação. Com o registro de preços, basta uma única licitação. Os preços ficam à disposição da Administração, que formalizará as aquisições quando lhe for conveniente. A Administração elimina a burocracia, os custos e os desgastes referentes a uma grande quantidade de licitações.

Hoje, uma das grandes vantagens da adoção do Sistema de Registro de Preço, é a desnecessidade de dotação orçamentária¹¹⁴

Esta exigência acima elencada é normatizada pela Lei 8.666/1993 em seu art. 14:

¹¹³JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

¹¹⁴FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Com a adoção do Sistema de Registro de Preço, a Administração não tem necessidade de que o órgão tenha prévia dotação orçamentária, porque, ao contrário da licitação convencional, aquele não obriga a Administração Pública a contratar, em face à expressa disposição legal nesse sentido.¹¹⁵

Em se tratando de licitação realizada pelo sistema convencional, a Administração tem que ter prévia dotação orçamentária, porque há um compromisso que só em excepcional pode ser revogado ou anulado.¹¹⁶

Na mesma linha de pensamento Paiva relata que uma das grandes vantagens deste sistema é a desnecessidade de dotação orçamentária para sua realização. Sendo obrigatórias pelas licitações convencionais.¹¹⁷

Atualmente, uma das grandes vantagens do Sistema de Registro de Preços é a redução do volume de estoques, como nos ensina Fernandes:

Uma das tendências da atual Administração é reduzir o capital imobilizado. Nesse panorama, a administração de material e bens de consumo desponta com significativa contribuição, podendo reduzir o volume de estoques com economia de espaço, pessoal e recursos financeiros.¹¹⁸

Graças ao avanço da modernização da contabilidade, pode-se gerenciar um estoque com um grande potencial, onde, mantém produtos para um determinado tempo e evita-se que produtos se desperdicem. Os produtos perecíveis enfrentam a necessidade de redução de estoque compatível com a percentualidade e prazo de consumo. Quando se tem almoxarifados pequenos para armazenamento, pode ser

¹¹⁵ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

¹¹⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

¹¹⁷ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

¹¹⁸ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

feito aquisições de acordo com as necessidades da Administração, sendo este uma das grandes vantagens do Sistema de Registro de Preço.¹¹⁹

Para Paiva essa flexibilidade em poder reduzir o volume de estoque, tendência da atual Administração, trazendo junto a esta prática a economia de pessoal, recursos financeiros e espaço que muitas vezes os almoxarifados estão em situações precárias ou são de pequeno porte.¹²⁰

Devido a não obrigatoriedade de compra pelo Sistema de Registro de Preço, as licitações passaram a eliminar o fracionamento de despesa, que quando fiscalizados por auditoria internas e externas são muito comuns de ser encontradas, isso fica caracterizado quando diversos números de licitações de um mesmo objeto são realizados, no mesmo exercício financeiro, tornando-se pior, quando realizadas por dispensa de licitação, que ao somar os valores, implicam ao dever de licitar.¹²¹

Esta irregularidade é decorrente, principalmente, da falta de planejamento, que induz o administrador a realizar um grande número de licitações e conseqüentemente acaba acontecendo o fracionamento de despesa. Por isso o Sistema de Registro de Preços, permite a redução de custos operacionais e otimização do processos de contratação.¹²²

Um ponto importantíssimo levantado por Fernandes é que não se pode excluir a possibilidade de má fé do gestor público, quando do atendimento a uma necessidade, em que este fraciona, motivadamente, a despesa para evitar a realização de procedimento licitatório menos complexo.¹²³

Por isso Fernandes relata que, com a adoção do Sistema de Registro de Preços, o problema do fracionamento de despesa deixa de existir, porque se faz uma ampla licitação, com demanda estimada para um ano e tudo que se quer

¹¹⁹ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

¹²⁰ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

¹²¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

¹²² PAIVA, *Id.Ibid.* 2007.

¹²³ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

comprar no exercício, e o que, por acaso vier a faltar, ser realizado nas modalidades de licitação convencional ou uma dispensa de licitação.¹²⁴

Quando eram realizadas licitações tradicionais, a falta de planejamento das compras fazia com que as modalidades utilizadas extrapolassem o limite da modalidade adotada.¹²⁵

Dentre das várias vantagens do Sistema de Registro de Preço, se tem a redução do número de licitações. Corroborando com este entendimento, o Mestre Fernandes destaca: “[...] a implantação do Sistema de Registro de Preços proporciona está, sem dúvida, a redução, em termos estimados, de noventa por cento do número de licitações”.

Para Carvalho, isso acontece porque, quando os servidores passam a perceber, quanto maior for o esforço na fase inicial, preparatória, menor será a realização de procedimentos licitatórios.¹²⁶

Para fazer uma redução ainda mais significativa do número de licitações, caso o administrador opte pela adesão a Ata de Registro de Preço de outros órgãos.¹²⁷

O Sistema de Registro de Preço deve ser procedido de uma ampla pesquisa de mercado, e isso acarretará um maior tempo na fase inicial do processo, como vem dizendo Fernandes:

Se é verdade que a implantação do SRP consome, no início, tempo, também é verdade que contribui significativamente para o desenvolvimento da profissionalização e difusão da cultura do planejamento. Os servidores passam a perceber que farão menos licitações, quando maior for o esforço dispendido na previsão e no planejamento.¹²⁸

¹²⁴ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011

¹²⁵ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014.

¹²⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

¹²⁷ PAIVA, *Id.Ibid.* 2007

¹²⁸ FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

Para Carvalho, é devida a esta redução no número de licitações, que se reduz o número de recursos administrativos, materiais e humanos, barateando assim o custo da licitação.¹²⁹

Rapidez no tempo de aquisição é recorde, como relata Justen Filho:

Numa sistemática comum de licitação, a Administração realiza cada licitação à medida que prevê a existência de recursos disponíveis. Muitas vezes, porém, os recursos são deliberados antes dos prazos previstos; em outros casos, a liberdade é tardia. Isso significa, em termos práticos, que a Administração dispõe dos recursos, mas não os pode desembolsar, por ausência de licitação (que ainda não foi concluída ou cujo prazo de validade já venceu). A questão adquiriu contornos ainda mais relevantes a propósito das novas regras da LRF, referidas nos comentários ao art. 7º. Basta considerar que uma licitação que não poderia ser instaurada em virtude da ausência de preenchimento dos requisitos da LRF poderá vir a ocorrer quando seu objeto envolver o registro de preços. Assim se passa porque o sistema de registro de preços não produz contratação necessária e imediata. Mas isso não significa dispensa absoluta do cumprimento dos aludidos requisitos.¹³⁰

Segundo o entendimento de Fernandes, “é fato que o administrador público não tem tempo para planejar, e as necessidades são ditadas, com muita frequência, em tempos incompatíveis para proceder à licitação”.

No Sistema de Registro de Preço, é possível que, em uma situação em que uma autoridade requisita a compra de qualquer bem, ser atendida com um prazo de até uma semana.¹³¹

Na clara lição de Justen Filho:

No sistema de registro de preços, a Administração efetiva a licitação e, após registrados os preços, aguarda a liberação de recursos. Tão logo isso ocorre, as contratações podem fazer-se imediatamente. Assim, os recursos orçamentários não permanecem sem utilização. Essa vantagem do sistema de registro de preços era especialmente relevante para entidades que estivessem impedidas de aplicar seus recursos no sistema financeiro. Nesses casos, a ausência de utilização dos recursos representava um prejuízo irreparável, pois a inflação corroía o valor real das verbas. Essa

¹²⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011

¹³⁰ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

¹³¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

circunstância era especialmente relevante nas épocas em que a inflação diária era significativa. Naqueles períodos, a situação era dramática.¹³²

Segue na esteira da vantagem o Sistema de Registro de Preços em relação a outras modalidades de licitação, o maior prazo de validade referente a proposta, sendo este válido por um ano.¹³³

Na mesma linha de raciocínio Carvalho, relata que com o Sistema de Registro de Preços, diferente das outras modalidades que sua proposta vale somente sessenta dias após a entrega para realizar a contratação, pelo Sistema de Registro de Preços esta proposta terá vigência de até um ano para eventuais contratações.¹³⁴

Em se tratando de serviços contínuos, a Ata de Registro de Preços poderá ser prorrogada, conforme art. 57, II, da Lei nº 8.666/1993, por até sessenta meses, de acordo com o dispositivo artigo 4º, §2º do Decreto 3.931/2001.

Paiva explana:

As contratações realizadas com fundamento numa Ata de Registro de Preços só têm validade se realizadas dentro do prazo de validade desse instrumento; no entanto, a execução do contrato pode ocorrer após o término desse prazo, sendo importante, nesse caso, que o documento contratual, ou seu substitutivo, tenha sido celebrado ou emitido ainda dentro desse lapso temporal.

Explicando sobre a vantagem descrita acima, segue o entendimento do autor Justen Filho:

A Administração estima quantidades máximas e mínimas. Posteriormente, estará autorizada a contratar as quantidades que forem adequadas à satisfação das necessidades coletivas. Isso não significa discricionariedade na fixação de quantitativos, tal como se apontará abaixo. Não se admitem

¹³² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005

¹³³ JUSTEN FILHO, *Id. Ibid.* 2005.

¹³⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

quantificações indeterminadas nem a remessa da fixação do quantitativo á escolha subjetiva da Administração.

A participação de pequenas e médias empresas foi um grande avanço com o advento da Lei Geral de Licitação, onde todas as compras, sempre que possível, serão parceladas.¹³⁵

Na jurisprudência assentada pelo Tribunal de Contas da União:

É obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.¹³⁶

Como os itens passam a serem autônomos, e com lotes de aquisições de quantidades diferentes, tanto pequenas quanto grandes empresas, podem atender a necessidade do órgão solicitante.¹³⁷

Devida esta inovação do sistema de registro de preço as pequenas e medias empresas ampliou o universo da competitividade, aumentando o universo de desconto sobre os produtos licitados.¹³⁸

Além da maior abertura para todos os portes de empresas e possibilidade de atualização dos preços, o SRP confere ainda outra vantagem indireta para os licitantes, que é a abertura de acesso para outros órgãos, além daqueles que originalmente participaram do registro de preços. Os órgãos não participantes (chamados de caronas) podem comprar sem licitação dos fornecedores com preços registrados, atendendo às devidas normas¹³⁹.

¹³⁵CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

¹³⁶CARVALHO FILHO, *Id.Ibid.* 2011.

¹³⁷CARVALHO FILHO, *Id.Ibid.* 2011.

¹³⁸FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico*. 4. ed. Belo Horizonte:Fórum, 2011.

¹³⁹FERNANDES, *Id.Ibid.* 2011.

Para melhor compreensão deve diferenciar órgão participante de carona, conforme doutrina de Fernandes:

- a) órgãos participantes: são aqueles que, no momento da convocação do órgão gerenciador, comparecem e participam da implantação do SRP, informando os objetos pretendidos, qualidade e quantidade. Sua atuação é prevista no art. 1º, inc. IV, do Decreto n.º 3.931/01; e
- b) órgãos não participantes (caronas): são aqueles que, não tendo participado na época oportuna, informando suas estimativas de consumo, requererem, posteriormente, ao órgão gerenciador, o uso da Ata de Registro de Preços.¹⁴⁰

A transparência do sistema de registro de preço permite ao órgão não participante a ter acesso aos preços registrados na Administração¹⁴¹.

Devido esta publicidade dos atos administrativos, os processos de Sistema de Registro de Preço tendem a ser um processo mais transparente.

Traz em pauta, Fernandes: “O Sistema de Registro de Preço permite maior transparência nas aquisições, porque os preços cotados são acessíveis a todos e periodicamente atualizados”.¹⁴²

Fernandes ainda afirma que: “é unânime entre os administradores públicos, após conhecer as vantagens do Sistema de Registro de Preços, o interesse em proceder à sua implantação”.

¹⁴⁰ BRASIL. **Lei de Licitações, 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.

¹⁴¹ PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. **Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-lo**. Diário Oficial do Distrito Federal. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 04 de abril de 2014

¹⁴² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistemas de preços e pregão presencial eletrônico**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011

7. CONCLUSÃO

Analisando os aspectos gerais do conteúdo abordado, pode-se perceber claramente, que a Administração Pública, através dos novos processos implementados, cria novos avanços para o ramo da licitação, e com isso as contratações de produtos e serviços se tornam de melhor qualidade. O sistema de registro de preços vem sendo muito mais utilizado, pois suas vantagens contribuem claramente, para que a eficiência seja realmente aplicada, eficiência essa que é princípio constitucional explícito, e que é muito necessária para que o caminho da celeridade e agilidade nas negociações seja plenamente aplicado.

Outro ponto importante diz respeito ao processo burocrático que fica menos oneroso, tanto para o contratante, quanto para o contratado. Ainda há a deficiência na parte de padronização, alguns órgãos não cumprem por completo os princípios, sendo estes, de importância inimaginável para a boa e transparente administração pública.

Ainda há pontos que precisam ser melhorados, mas o caminho já está sendo percorrido, e em breve a padronização se dará por completo, e o processo de pregão por registro de preço poderá ser a forma mais utilizada para a contratação da administração pública.

Portanto, o trabalho além de discutir pontos pertinentes que influenciam diretamente no patrimônio e gestão pública, explica quais pontos são relevantes, e como é possível licitar de forma transparente e eficiente. Observa-se assim: para que a administração pública funcione de maneira correta, é necessário programar e utilizar sistemas de gestão mais eficiente, pois somente desta forma, a administração pública é realmente voltada para o povo, com certeza de que a forma aplicada pode ser mais eficaz e transparente.

Sendo Assim, Conclui-se que o sistema de registro de preços não impacta o orçamento, visto que não é feito um contrato, e a administração pública não é obrigada a comprar, comprando somente quando for de sua conveniência e necessidade.

8. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 de out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. acessado em: 05 de nov. de 2014.

_____. Lei 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta a Lei de Licitações e Contratos Administrativos e da outras providencias. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 jun. de 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm. Acessado em: 05 de nov. 2014.

_____. Lei Complementar nº. 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 de maio de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acessado em 05 de nov. 2014.

_____. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3 ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

_____. Tribunal de Contas da União. <https://contas.tcu.gov.br/juris/Web/Juris/ConsultarTextual2/Jurisprudencia.faces?textoPesquisa=2.401/2006&>. Acessado em 22 de nov. 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 24ª. ed. Rio de Janeiro: Lume Juris, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 4º ed. revisada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 287.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª. ed. São Paulo: Dialética, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26º. edição, revista e atualizada ate emenda Constitucional 57, de 18.12.2008. São Paulo: Editora Malheiros 2009.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTANA, Jair Eduardo. Pregão presencial e eletrônico: sistema de registro de preços: manual de implantação. 3ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

PAIVA, Juliana Aguiar de Carvalho. Sistema de Registro de Preços: como e por que adotá-la. Diário Oficial do Distrito Federal, 09 de maio de 2002. Disponível em:

http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/3645/sistema_preco_paiva.pdf?sequence=1. Acessado em 05 de nov. 2014.