

Entrevista sobre o Sistema de Registro de Preços com o professor Marcio Motta Lima da Cruz

◀ Entrevista sobre Licitações e a Lei das Estatais com a professora Marinês Restelatto Dotti

Processo Seletivo de GSISTE



Mostrar respostas aninhadas



Entrevista sobre o Sistema de Registro de Preços com o professor Marcio Motta Lima da Cruz por Eduardo Paracêncio - quarta, 30 Nov 2016, 10:53

Entrevista sobre o SRP com Marcio Motta Lima da Cruz

30/11/16 - Em entrevista exclusiva à Comunidade de Prática de Compras Públicas, o professor Marcio Motta Lima da Cruz falou sobre o Sistema de Registro de Preços.

Marcio Motta Lima da Cruz tem Especialização em Gestão Pública pela UNED-Espanha, Mestrado em Fazenda Pública e Administração Financeira pelo IEF-Espanha, é Auditor Federal de Controle Externo – TCU atuando como Diretor de Centralização e Padronização de Contratações do Tribunal. É professor da ENAP e da Secretaria de Educação/DF.

As perguntas foram elaboradas pelo professor Evaldo Araujo Ramos, que é Auditor do Tribunal de Contas da União desde 2006, atuando sempre no setor de licitações, onde exerce a função de Diretor de Licitações do TCU. Atualmente, desempenha, dentre outras atividades, as funções de pregoeiro oficial, leiloeiro e presidente de comissões especiais de licitação. É formado em direito e administração de empresas. Advogado, militante nas áreas cível, previdenciária e administrativa. Professor de cursos preparatórios para concursos em Brasília, na área de direito administrativo. É professor da Escola Nacional de Administração Pública – Enap, no curso de Formação de Pregoeiro. Professor do Instituto Serzedello Corrêa (unidade do TCU responsável pela capacitação de servidores públicos), onde ministra cursos para turmas de técnicos de controle externo. Atua também como conteudista para cursos de formação e aperfeiçoamento de pregoeiros.

Confira a entrevista:

O órgão/entidade que tem interesse em utilizar uma ata de registro de preços (ARP) na condição de “carona” poderá aceitar que o beneficiário da ata forneça objeto com especificações distintas das que constam da ata?

Marcio Motta – Não. A execução de ARP, diversamente do registrado, configura contratação direta sem o devido amparo legal. A entrega de objeto de especificações diferentes daquelas exatamente descritas na proposta vencedora e que deu origem à ata de SRP viola o princípio da vinculação aos termos da proposta vencedora da licitação. Além disso, a Administração não pode ser constrangida a aceitar objeto de marca, modelo ou especificações diferentes daquelas ajustadas. Trata-se, em verdade, de um preceito da teoria geral dos contratos, inscrito no art. 313 do Código Civil, segundo o qual “o credor não é obrigado a receber prestação diversa da que lhe é

devida, ainda que mais valiosa”. Apenas em situações excepcionais e mediante previa aprovação da Administração contratante admite-se a entrega de objeto diverso ao cotado e contratado. Nesse caso, deve-se comprovar a ocorrência de fato superveniente capaz de impedir o cumprimento da ata nos seus exatos termos e não mera conveniência para o particular ou para a Administração. Além disso, exige-se a demonstração de que a substituição da marca ou do modelo constitui opção mais favorável ao interesse público do que a realização de licitação própria.

Na hipótese em que o preço registrado em determinada ata seja superior ao constante de outras atas vigentes, o gerenciador poderá realizar adesão àquela com preço inferior, descartando a sua própria ata, caso a beneficiária não concorde em negociar o valor registrado?

Marcio Motta – Sim. Considerando que a Administração realizou licitação para registro de preço visando aquisição futura, a qual foi procedida de planejamento prévio, com levantamento das necessidades técnicas e quantitativas, a única hipótese para se aderir à outra ARP cujo objeto seja idêntico ao registrado em ata própria seria a vantagem econômica, ou seja, o preço registrado em ata própria deve ser superior ao contido em outra ata. No entanto, acontecendo essa hipótese, cabe, primeiramente, ao órgão gerenciador da ata, seguir o descrito no art. 18 do Decreto nº 7.892/2013 e convocar o fornecedor visando à negociação para redução de preços e sua adequação ao praticado pelo mercado. Caso a negociação seja frustrada, o gerenciador deverá liberar o fornecedor do compromisso assumido e, somente vencida esta etapa, poderá solicitar adesão a outra ARP, cujo preço encontra-se mais vantajoso à Administração Pública, e proceder ao cancelamento do registro de sua ARP. O art. 15, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, ratifica esse posicionamento ao estabelecer que *“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”*. No mesmo sentido é o disposto no art. 16 do Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o SRP: *“a existência de preços registrados não obriga a Administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições”*. Desta forma, entendo que não há na legislação e jurisprudência obrigatoriedade de a Administração proceder à contratação com base em sua própria ata, quando há outras atas vigentes com o mesmo objeto a preços inferiores. Nesse sentido é o comando do inciso XI do art. 9º do Decreto nº 7.892/2013, que estabelece a obrigatoriedade de realização periódica de pesquisa de mercado para a comprovação da vantagem dos preços registrados. Não havendo isso, não está a Administração obrigada a contratar por sua ata, estando liberada para contratar por outros meios idôneos, inclusive atas de outros órgãos.

É possível a adesão a itens individuais de uma licitação cujo objeto foi adjudicado globalmente à empresa vencedora?

Marcio Motta – Não. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão 757/2015, corroborada mais recentemente pelo Acórdão 588/2016, ambos do Plenário, é no sentido de que em licitações para registro de preços é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser incompatível com a aquisição futura por itens. Desta forma, pode-se concluir que não é possível a aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global em contratações realizadas por meio de SRP.

Em licitação para registro de preços com participação exclusiva de ME/EPP, o gerenciador da ata poderá conceder “caronas” em quantitativos superiores ao limite de R\$ 80.000,00?

Marcio Motta – O Tribunal de Contas da União já teve a oportunidade de se pronunciar sobre a questão, em sede de consulta formulada pelo presidente do Tribunal Superior do Trabalho. Na ocasião, ainda sob a égide do Decreto nº 3.931/2001, o Tribunal deixou assente, por meio do Acórdão 2.957/2011-Plenário, que, no caso de licitações com participação exclusiva de ME/EPPs, compete ao órgão que gerencia a Ata de Registro de Preços autorizar a adesão à referida ata, desde que cumpridas as condições estabelecidas no art. 8º do Decreto nº 3.931, de 2001 (atualmente regulado pelo art. 22 do Decreto nº 7.892/2013) e respeitado, no somatório de todas as contratações, aí incluídas tanto as realizadas pelos participantes da ata, quanto as promovidas pelos aderentes, o limite máximo de R\$ 80.000,00 em cada item da licitação.

Considerando que uma determinada ata de registro de preços tem prazo de vigência até 20 de agosto de 2016 e o prazo para entrega seja de 60 dias, a Administração poderá emitir nota de empenho ou documento equivalente até o último dia de vigência da ata? Em caso afirmativo, a comunicação à beneficiária poderá ocorrer após o dia 20 de agosto de 2016?

Marcio Motta – Todos os atos praticados pelos órgãos gerenciador, participante e carona, tendentes à formalização da contratação, devem ocorrer dentro da data estabelecida como vigência para a referida ata. De acordo com o estabelecido no § 4º, art. 12, do Decreto nº 7.892/2013, o contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços. Ainda segundo o mesmo decreto, o artigo 15 dispõe que a contratação com os fornecedores registrados será formalizada pelo órgão interessado por intermédio de instrumento contratual, emissão de nota de empenho de despesa, autorização de compra ou outro instrumento hábil, conforme as regras gerais constantes do artigo 62 da Lei nº 8.666/93. No caso, se for permitida a utilização da nota de empenho como substituta do termo contratual, a sua emissão poderá se dar até o último dia de vigência da ata, isto é, dia 20 de agosto de 2016. Quanto à comunicação à beneficiária da ata, apesar de parecer não haver óbice legal ou jurisprudencial para que ocorra após o último dia de vigência desta, entendemos como uma boa prática que seja realizada ainda dentro do prazo legal.

No caso de atas de registro de preços com mesmo objeto, originadas a partir de licitação com cota de disputa exclusiva de ME/EPP, qual das duas atas deve ter preferência na utilização?

Marcio Motta – O Decreto nº 8.538/2015, que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte, tratou da questão no seu art. 8º, § 4º, dispondo que “nas licitações por Sistema de Registro de Preço ou por entregas parceladas, o instrumento convocatório deverá prever a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada for inadequada para atender as quantidades ou as condições do pedido, justificadamente”. Dessa forma, se a licitação gerou duas atas para o mesmo item, uma decorrente da cota reservada para ME/EPP e outra decorrente da disputa geral, deve se dar preferência à decorrente da cota reservada, até seu exaurimento.

O exaurimento do objeto registrado acarreta automaticamente a perda de validade da ata ainda que não tenha encerrado o seu prazo de vigência?

Marcio Motta – O Decreto nº 7.892/2013 trata da vedação de se efetuar acréscimos quantitativos fixados na Ata de Registro de Preços, inclusive o acréscimo que trata o §1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93, na exata literalidade normativa enunciada no §1º, do art. 12. Tal disposição regulamentar consubstancia-se na impossibilidade jurídica de aditamento quantitativo de Ata de Registro de Preços, sendo que tal alteração pode ser feita tão somente nos contratos dela decorrentes, com base no que dispõe o art.

65 da Lei nº 8.666/93. E é exatamente essa a determinação contida no §3º, do art. 12, do referido decreto federal. Com efeito, findo o quantitativo estimado antes do término da vigência da ata, extinto estará o SRP, pois a proximidade do esgotamento do quantitativo do registro implica, para a Administração, o dever de promover nova licitação. Caberá, apenas e tão somente, falar-se em acréscimo de contrato eventualmente vigente, nos termos do art. 65, §1º, da Lei nº 8.666/93. Portanto, meu entendimento é que, ao esgotar o quantitativo previsto para o órgão gerenciador, extingue-se a ata. E nem há que se falar em possibilidade ainda de atendimento aos órgãos não participantes ("caronas"), posto que esta possibilidade é apenas acessória, ou seja, o objetivo precípuo da ata é atender a sua própria demanda, e não uma eventual demanda de outros órgãos. Não vejo razão para que extinto o interesse do órgão gerenciador ele continue gerindo a ata para uso exclusivo por terceiros. Este entendimento inclusive encontra guarida no Acórdão 1.443/2015 – TCU-Plenário, onde o Tribunal afirma que *"atenta contra os princípios da razoabilidade e da finalidade o ente público ('órgão gerenciador', nos termos do art. 1º, parágrafo único, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001) valer-se do sistema de registro de preços para celebrar contrato com objeto absolutamente idêntico ao da ata que lhe deu origem, isto é, constituir uma ata de registro de preços para simplesmente firmar contrato por totalidade do valor da ata. Não se pode aceitar aqui o argumento de que, nesse caso, a ata ainda teria utilidade para os 'caronas', uma vez que sua finalidade precípua – sua razão maior de ser – é o atendimento às necessidades do 'gerenciador' e dos eventuais 'participantes'".*

A previsão de consumo inicial, eventualmente informado no edital da licitação, obriga a Administração perante o beneficiário da ata de registro de preços?

Marcio Motta – Não. A formalização da ata de registro de preços não obriga a Administração a contratar, conforme se depreende da leitura do art. 16 do Decreto nº 7.892, de 2013, c/c o § 4º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993:

"Art. 16. A existência de preços registrados não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições."

"Art. 15, § 4º A existência de preços registrados não obriga a administração 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 a preferência em igualdade de condições."

Esta talvez seja a principal vantagem do sistema de registro de preços, visto que a previsão das quantidades a serem licitadas por vezes é tarefa extremamente difícil, e sempre importante, pois pode causar ao licitante uma expectativa inatingível. Assim, a utilização do sistema de registro de preços, por essa característica, ameniza muito a tarefa dos órgãos públicos, evitando-se até mesmo a necessidade de manutenção de estoques e de disponibilização orçamentária por ocasião da licitação. Além disso, não cria essa expectativa irreal no futuro vendedor, pois ele sabe que o sistema de registro de preços demonstra apenas uma possibilidade de aquisição.

[Voltar para o início da comunidade ➡](#)

Escola Nacional de Administração Pública - ENAP



 Brasil - Governo Federal

