

O Licitante

REGISTRO DE PREÇOS

PRINCIPAIS JULGAMENTOS DO TCU

ENUNCIADOS ORGANIZADOS POR ASSUNTO
COM REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

DAWISON BARCELOS

DAWISON BARCELOS

REGISTRO DE PREÇOS

PRINCIPAIS JULGAMENTOS DO TCU

**ENUNCIADOS ORGANIZADOS POR ASSUNTO
COM REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS**

NOVEMBRO/2015

APRESENTAÇÃO

Acompanhar a jurisprudência do Tribunal de Contas da União representa importante necessidade daqueles que, de qualquer maneira, se relacionam com as licitações públicas e contratos administrativos.

Além de revelar a forma que entende a Corte Federal de Contas, seus julgamentos ganham importância diante do disposto na Súmula nº 222/TCU, segundo a qual: “As decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Visando facilitar a atuação dos profissionais que militam na área, esta publicação apresenta enunciados das principais decisões do Tribunal de Contas da União – TCU relacionadas ao Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 e atualmente regulamentado na esfera federal pelo Decreto nº 7.892/2013.

Os acórdãos apresentados, em sua maioria, foram publicados entre os anos de 2013 e 2015 e representam os mais atualizados entendimentos do TCU sobre as contratações realizadas pelo Sistema de Registro de Preços.

Além dos enunciados, o *ebook* transcreve trechos das publicações com a tônica dos julgamentos e a legislação neles citada.

Vale notar, por fim, que o conteúdo apresentado se origina de documentos públicos (Lei nº 8.159/91 e art. 15, inc. I e II, Decreto nº 4.073/02) cujo acesso é livre a qualquer cidadão e disponibilizado nos sítios eletrônicos da Administração.

Dawison BARCELOS
contato@olicitante.com.br

SUMÁRIO

1. ADEQUAÇÃO DO SRP.....	2
2. PROCEDIMENTO	3
3. CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO	3
4. DIREITO À CONTRATAÇÃO	4
5. OBRIGATORIEDADE DO FORNECIMENTO	4
6. VALIDADE DA ATA.....	4
7. PRORROGAÇÃO	5
8. ADESÃO À ATA.....	6
9. SERVIÇOS CONTÍNUOS.....	7
10. SERVIÇOS DE ENGENHARIA.....	8

1. ADEQUAÇÃO DO SRP

Afronta os princípios da razoabilidade e da finalidade a utilização, pelo órgão gerenciador, do sistema de registro de preços para realização de contratação única e integral do objeto registrado, ocasionando a extinção da ata na primeira contratação.

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 pela 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" (art. 2º, III, do Decreto Federal nº 3.931/2001)*. (Acórdão 1443/2015 - Plenário | Relator: Vital do Rêgo).

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 3º** O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses: I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

*O art. 2º do decreto 3.931/01 corresponde ao atual art. 3º do Decreto 7.892/13 acima transcrito.

É inadequada a utilização do sistema de registro de preços quando: (i) as peculiaridades do objeto a ser executado e sua localização indiquem que só será possível uma única contratação ou (ii) quando não for possível a contratação de itens isolados em decorrência da indivisibilidade das partes que compõem o objeto, a exemplo de serviços de realização de eventos.

35. Assim, o SRP é mais uma poderosa arma num arsenal de mecanismos para melhor dotar os gestores de instrumentos para contratações que mais atendam o interesse público. Entretanto, não pode ser indistintamente considerado um remédio para todos os males, pois alguns tipos de objeto, por suas singularidades e características não podem ser contratados mediante registro de preços.

36. Sempre que não houver demanda de itens isolados, pelo fato de os serviços não poderem ser dissociados uns dos outros, não havendo, assim, a divisibilidade do objeto, considero não haver atendimento aos requisitos previstos no art. 3º do Decreto 7.892/13, que regulamenta o sistema de registro de preços. É o caso da contratação de obras, cuja utilização do SRP foi refutada pelo Acórdão 3.065/2014-TCU-Plenário, ou da própria prestação de serviços de eventos, que ora se discute, em que o parcelamento do objeto em itens de serviço é inviável, por resultar na contratação de dezenas de fornecedores/prestadores de serviço para a realização de um único evento. [...]

38. Por fim, em um sistema de registro de preços, os objetos devem ser padronizáveis, de modo a atender, amplamente, as necessidades dos adquirentes, qualquer que seja a sua localidade. É exatamente a ausência de padronização que impede a contratação de eventos por SRP.

39. Em tais objetos não padronizáveis por natureza, caracterizados por elevada imponderação em termos de satisfação das necessidades pelo adquirente, seja porque o problema é muito específico, seja porque não viabiliza a oferta de um justo preço que atenda a todos os interessados, o SRP é inaplicável. (Acórdão 1712/2015 - Plenário | Relator: Benjamin Zymler).

A utilização do Sistema de Registro de Preços é adequada em situações em que a demanda é incerta, seja em relação a sua ocorrência, seja no que concerne à quantidade de bens a ser demandada.

A utilização do Sistema de Registro de Preços é adequada em situações como a que se encontra sob comento, ou seja, quando a demanda é incerta, seja em relação a sua ocorrência, seja no que concerne à quantidade de bens a ser demandada. Afinal, não faria sentido realizar uma estimativa prévia e, com base nela, efetivar um processo licitatório, no qual tenham sido definidas quantidades exatas a serem adquiridas, sem saber nem se essas aquisições serão efetivamente necessárias. Num cenário bastante plausível, poderia haver a compra de bens que não seriam necessários. (Acórdão 2197/2015 - Plenário | Relator: Benjamin Zymler).

2. PROCEDIMENTO

No Sistema de Registro de Preços, não cabe ao órgão gerenciador a verificação da vantagem da adesão de cada interessado. Compete ao órgão ou entidade não participante utilizar os preços previstos na ata combinados com os quantitativos da contratação que pretende realizar para avaliar e demonstrar a economicidade de sua adesão.

O art. 8º do Decreto 3.931/2001 estabelecia que a adesão à ata deveria ser precedida de consulta ao órgão gerenciador, "desde que devidamente comprovada a vantagem". Essa comprovação é de interesse e de responsabilidade do interessado em aderir à ata, e não do órgão gerenciador. [...]

101. Não há como exigir do órgão gerenciador a verificação da vantagem da adesão para cada interessado. Cabe ao carona utilizar os preços previstos na ata combinados com os quantitativos do evento que pretende realizar para avaliar a economicidade da adesão. (Acórdão 1151/2015 - Plenário | Relatora: Ana Arraes).

Não há vedação a que um hospital possua duas atas vigentes com preço registrado para o mesmo item, principalmente quanto àqueles cuja carência possa acarretar riscos ao funcionamento da instituição e à vida de seus pacientes. No entanto, o gestor deve adotar medidas para garantir que as aquisições efetuadas terão por base os preços mais vantajosos para a Administração.

Acórdão 249/2014 - Segunda Câmara | Relator: José Jorge.

Toda contratação, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento.

Cabe ressaltar que toda contratação, inclusive as realizadas por meio de adesões a atas de registro de preço, devem ser precedidas de ampla pesquisa de mercado, visando caracterizar sua vantajosidade sob os aspectos técnicos, econômicos e temporais, sem prejuízo de outras etapas do planejamento, conforme previsto na legislação correlata e jurisprudência deste Tribunal:

9.2.2. providencie pesquisa de preço com vistas a verificar a compatibilidade dos valores dos bens a serem adquiridos com os preços de mercado e a comprovar a

vantagem para a Administração, mesmo no caso de aproveitamento de Ata de Registro de Preços de outro órgão da Administração Pública, em cumprimento ao art. 15, § 1º, da Lei n. 8.666/1993; (Acórdão 2.764/2010-TCU-Plenário). (Acórdão 1793/2011 - Plenário | Relator: Valmir Campelo).

▪ **Lei 8.666/93. Art. 15.** [...] § 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado.

3. CRITÉRIOS DE ADJUDICAÇÃO

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. (Acórdão 757/2015 - Plenário | Relator: Bruno Dantas).

O sistema de registro de preços somente deve ser adotado para contratação de serviços contínuos nas hipóteses autorizadas e com expressa justificativa da circunstância ensejadora do registro (art. 3º do Decreto 7.892/13).

Em licitação para registro de preços, deve-se deixar de adotar como critério de adjudicação o de menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, sem que estejam demonstradas nos autos as razões pelas quais tal critério, conjuntamente com os que presidiram a formação dos grupos, é o que conduzirá à contratação mais vantajosa, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item, devendo ainda restar demonstrada nos autos a compatibilidade entre essa modelagem e o sistema de registro de preços quando a Administração não estiver obrigada a proceder a aquisições por grupo, à luz da Súmula 247 do TCU e do Acórdão 4.205/2014-TCU-1ª Câmara. (Acórdão 1391/2014 - Plenário | Relatora: Ana Arraes).

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 3º** O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses: I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a

contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

4. DIREITO À CONTRATAÇÃO

A ata de registro de preços caracteriza-se como um negócio jurídico em que são acordados entre as partes, Administração e licitante, apenas o objeto licitado e os respectivos preços ofertados. A formalização da ata gera apenas uma expectativa de direito ao signatário, não lhe conferindo nenhum direito subjetivo à contratação.

A doutrina majoritária considera que a ata de registro de preços não é um instrumento contratual. Nesse sentido, o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti deixou consignado no Acórdão 3.273/2010-TCU-2ª Câmara: "a ata firma compromissos para futura contratação, ou seja, caso venha a ser concretizado o contrato, há que se obedecer às condições previstas na ata". E complementou: "a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor (e não à Administração Pública), sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. Já o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto".

14. Não pretendo aqui discutir se a ata de registro de preços tem natureza contratual ou não, mas é fato que tal instrumento é um acordo de vontades, assinado pela Administração e pelas licitantes que ofertaram os preços registrados. Caracteriza-se como um negócio jurídico entre as partes, criando vínculos e estabelecendo obrigações recíprocas, embora predominantemente do particular signatário. Na ata de registro de preços, é acordado entre as partes apenas o objeto licitado e os respectivos preços ofertados, diferenciando-se de um típico contrato administrativo, no qual também são acertadas as quantidades a serem contratadas e existe a obrigação, e não mera faculdade, de o contratante demandar as quantidades previamente acordadas. (Acórdão 1285/2015 - Plenário | Relator: Benjamin Zymler).

5. OBRIGATORIEDADE DO FORNECIMENTO

Nas licitações para registro de preços em que o interesse do órgão gerenciador da ata não seja o de demandar bens e serviços para si, mas sim o de viabilizar a contratação por outros órgãos, notadamente estados e municípios, que não participem do certame, é obrigatório o fornecimento

dos quantitativos registrados, observadas as condições definidas no instrumento convocatório, o qual deve estabelecer com clareza essa obrigação dos licitantes vencedores. Não é possível ao fornecedor, nos limites quantitativos registrados, escolher que órgãos atender.

Diante da ausência, nos normativos que tratam do sistema de registro de preços, de dispositivos que explicitem o caráter obrigatório do fornecimento, nos limites dos quantitativos previstos nos editais, no caso de licitações com as características presentes neste processo, revela-se pertinente, [...] recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que avalie a conveniência de contemplar, nos regulamentos do Sistema de Registro de Preços, o caráter vinculativo da ata, nas condições definidas no instrumento convocatório, nas situações em que o interesse do órgão gerenciador não seja o de demandar bens e serviços para si mesmo mas sim o de viabilizar a contratação por outros órgãos - notadamente estados e municípios - que não participem do certame mas que sejam os beneficiários diretos do compromisso de contratar assumido pelo fornecedor. (Acórdão 2242/2014 - Plenário | Relator: Aroldo Cedraz).

6. VALIDADE DA ATA

Na contagem do prazo de validade da ata de registro de preços, computa-se o período em que vigorou medida cautelar suspensiva adotada pelo TCU. Ultrapassados doze meses (art. 12 do Decreto 7.892/13), a própria vantagem da contratação pode estar prejudicada, seja qual for o adquirente (gerenciador, participante ou "carona"). A proteção ao valor fundamental da licitação - obtenção da melhor proposta - se sobrepõe à expectativa do vencedor da licitação.

O valor a ser protegido é sempre o interesse público, o que, nas licitações, encontra-se materializado pela obtenção da melhor proposta. Como diversos adquirentes poderão aderir à Ata decorrente do SRP, o prazo de doze meses é um limite razoável para presumir a "vantajosidade" daquele resultado, em face das características próprias do mercado à época da licitação. Os preços, afinal, não são consequência única do processo inflacionário. Existem flutuações específicas de custos dos insumos e relações distintas de oferta e demanda, além de superlativas variáveis específicas no âmbito mercadológico de cada fornecimento/serviço a impactar o resultado potencial da licitação.

16. Logo, nesse pano de fundo, independe se a Ata restou-se suspensa por qualquer motivo - inclusive em face da medida cautelar prolatada. Ultrapassados doze meses, a própria vantagem da contratação pode estar prejudicada, seja qual for o adquirente (gerenciador, participante ou "carona" do SRP). Tal proteção ao valor fundamental licitatório, obviamente, se sobrepõe à "expectativa" do vencedor da licitação. (Acórdão 1285/2015 - Plenário | Relator: Benjamin Zymler).

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 12.** O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993. IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

A validade da ata de registro de preços, incluídas eventuais prorrogações, é de doze meses, mesmo que os procedimentos da contratação tenham sido suspensos por qualquer motivo, inclusive por conta de medida cautelar prolatada pelo TCU.

Acórdão 1401/2014 – Plenário | Relator: Augusto Sherman.

O estabelecimento do prazo de validade da ata do sistema de registro de preços é competência privativa da União, tendo em vista sua fixação em norma de caráter geral (art. 15, § 3º, da Lei 8.666/93).

Segundo determina a Lei 8.666/1993, em seu art. 15, § 3º, o sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais e observadas algumas condições, dentre as quais o limite da validade do registro, que não poderá ser superior a um ano. Trata-se de norma geral, dotada de abstração e generalidade e cuja observância é obrigatória por parte dos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A norma em questão, vale ressaltar, foi exarada na tentativa de fazer com que a ata de registro de preços não produza efeitos por um período de tempo muito longo, afastando a licitação por mais de um ano. (Acórdão 2368/2013 - Plenário | Relator: Benjamin Zymler).

▪ **Lei 8.666/93. Art. 15.** [...] § 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.

A vigência de atas de registro de preços resultante de pregão promovido por município não pode superar o prazo de um ano, tendo em vista o disposto no inciso III, do § 3º, do art. 15 da Lei 8.666/1993.

Determinar ao <omissis>, com fundamento no art. 250, inciso II, do RI/TCU, que, [...]

9.3.7. abstenha-se de prever no edital a possibilidade de prorrogação da vigência das atas de registro de preço, observando que estas devem ter validade do registro não superior a um ano, conforme o § 3º, inciso III, do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 991/2009-TCU-Plenário, 3028/2010-TCU-2ª Câmara e 2.140/2010-TCU-2ª Câmara) e o disposto na Súmula TCU 222. (Acórdão 3269/2012 - Plenário | Relator: Raimundo Carreiro).

▪ **Lei 8.666/93. Art. 15.** [...] § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: [...] III - validade do registro não superior a um ano.

▪ **Súmula nº 222/TCU:** As decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

7. PRORROGAÇÃO

É ilegal a inserção de cláusula em ata de registro de preços prevendo a possibilidade de prorrogação de sua vigência por prazo total superior a doze meses.

A inserção de cláusula na ata de registro de preços prevendo a possibilidade de prorrogação da sua vigência por prazo total superior a doze meses, tal como consta na cláusula segunda da ata de registro de preços decorrente do pregão eletrônico 005/2012, é ilegal, por contrariar o disposto no art. 15, § 3º, inciso III, da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência desta Corte (e.g. dos Acórdãos 3.028/2010 e 2.140/2010-TCU-2ª Câmara, e 991/2009 e 3.269/2012-TCU-Plenário). (Acórdão 408/2013 - Plenário | Relator: Raimundo Carreiro).

▪ **Lei 8.666/93. Art. 15.** [...] § 3º O sistema de registro de preços será regulamentado por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: [...] III - validade do registro não superior a um ano.

A eventual prorrogação da ata de registro de preços, dentro do prazo de vigência não superior a um ano, não restabelece os quantitativos inicialmente fixados na licitação.

No caso de eventual prorrogação da ata de registro de preços, dentro do prazo de vigência não superior a um ano, não se restabelecem os quantitativos inicialmente fixados na licitação, sob pena de se infringirem os princípios que regem o procedimento licitatório, indicados no art. 3º da Lei nº 8.666/93; [...]

7. Na verdade, a prorrogação da ata de registro de preços com o restabelecimento dos quantitativos iniciais provoca a modificação do objeto da licitação e a conseqüente alteração das condições pactuadas, não sendo possível afirmar que a proposta vencedora permanece vantajosa para a Administração, uma vez que somente o contratado, e nenhum outro fornecedor do mercado, participa da negociação para alteração das quantidades previstas no edital. (Acórdão 991/2009 - Plenário | Relator: Marcos Vinícios Vilaça).

▪ **Lei 8.666/93. 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, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

8. ADESÃO À ATA

O órgão gerenciador do registro de preços deve justificar eventual previsão editalícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes ('coronas') dos procedimentos iniciais. A adesão prevista no art. 22 do Decreto 7.892/13 é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços.

O descontrole em pregões efetuados para registro de preços não é novidade nesta Corte, que, de forma bastante contundente, realizou uma análise aprofundada do SRP em dois processos: TC's 008.840/2007-3 (Acórdãos 1.487/2007, 2.256/2007 e 2.692/2012, todos do Plenário) e 011.772/2010-7 (Acórdãos 1.233/2012, 2.311/2012, 2.546/2012 e 503/2013, todos do Plenário). [...]

9.3. dar ciência à <omissis> [...] sobre as seguintes falhas: [...] 9.3.2 falta de justificativa para previsão, no edital, de adesão à ata de registro de preços por outros órgãos ou entidade da administração (art. 22 do Decreto 7.892/2013), o que fere o art. 3º da Lei 8.666/1993, o princípio da motivação dos atos administrativos e o art. 9º, III, in fine, do Decreto 7.892/2013. (Acórdão 1297/2015 - Plenário | Relator: Bruno Dantas).

▪ **Lei 8.666/93. 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, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 9º** O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo: [...] III - estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

Art. 22 Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

O procedimento de adesão de órgão não participante a ata de registro de preços depende de planejamento prévio que demonstre a compatibilidade de suas necessidades com a licitação promovida e de demonstração formal da vantajosidade da contratação.

9.4. dar ciência ao <omissis> sobre as seguintes impropriedades: 9.4.1. adesão a ata de registro de preços sem a efetiva demonstração da vantajosidade da contratação, bem assim da compatibilidade às reais necessidades do órgão, o que não se coaduna com o art. 22 do Decreto 7.892/2013 e com o item 9.3.3 do Acórdão 1233/2012 - Plenário; (Acórdão 3137/2014 - Plenário | Relator: Augusto Sherman).

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 22** Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

A adesão a ata de registro de preços (carona) está condicionada à comprovação da adequação do objeto registrado às reais necessidades do órgão ou da entidade aderente e à vantagem do preço registrado em relação aos preços praticados no mercado onde serão adquiridos os bens ou serviços.

O Sistema de Registro de Preços, ao passo em que proporciona à Administração ganhos em termos de eficiência e economicidade, pode implicar em contratações desvantajosas se desacompanhadas do devido planejamento. Especificamente no caso dos "caronas", é imprescindível a demonstração da vantajosidade do preço e da adequação do objeto da ARP às reais necessidades da entidade. (Acórdão 1202/2014 - Plenário | Relatora: Ana Arraes).

É irregular a adesão ou participação de órgão ou entidade federal em Sistema de Registro de Preços da Administração Pública Estadual, Municipal ou do Distrito Federal.

A jurisprudência desta Corte de Contas vem se consolidando no sentido de considerar irregular a adesão ou participação de órgão ou entidade federal em Sistema de Registro de Preços da Administração Pública Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, em razão da limitação à publicidade, bem como da ausência de amparo legal. (Acórdão 1000/2014 - Plenário | Relator: Raimundo Carreiro).

Por ferir o princípio da publicidade, é vedada a adesão de órgão ou entidade federal a ata de registro de preços promovida por órgão ou entidade estadual ou municipal.

A publicidade de licitações promovidas por entes federais deve ter amplitude nacional, enquanto as licitações estaduais são divulgadas apenas no respectivo âmbito, a adesão de ente federal a ata de registro de preços estadual viola os arts. 3º e 21, I, da Lei 8.666/1993 [...]

Recomendar ao ente federal que se "abstenha de aderir ou participar de Sistema de Registro de Preços, se a gerência desse estiver a cargo de órgão ou entidade da Administração Pública Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, em razão da devida publicidade que deve ser dada ao certame licitatório no âmbito da Administração Pública Federal, em obediência ao inciso I do art. 21 da Lei 8.666/93, bem como de conformidade aos princípios básicos da legalidade, da publicidade e da igualdade e à Orientação Normativa AGU 21/2009. (Acórdão 3625/2011 - Segunda Câmara | Relator: Aroldo Cedraz).

▪ **Lei 8.666/93. 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, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Art. 21. Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez: I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

Os requisitos que uma licitação federal deve observar, a exemplo dos requisitos de publicidade, são mais amplos que os de uma licitação estadual, municipal ou distrital, motivo pelo qual não é possível que órgãos federais façam adesões a atas de registro de preços provenientes de outras esferas administrativas.

Considerando a legislação vigente, entende-se não ser possível que órgãos federais façam adesões a atas de registro de preços provenientes de outras esferas administrativas. (Acórdão 1793/2011 - Plenário | Relator: Valmir Campelo).

9. SERVIÇOS CONTÍNUOS

O sistema de registro de preços somente deve ser adotado para contratação de serviços contínuos nas hipóteses autorizadas e com expressa justificativa da circunstância ensejadora do registro (art. 3º do Decreto 7.892/13).

É imperativo que a Administração justifique expressamente a circunstância ensejadora do registro de preços, com base nas hipóteses autorizadas previstas no dispositivo regulamentador, nos termos do art. 3º do Decreto 7.892/2013.) (Acórdão 1391/2014 - Plenário | Relatora Ana Arraes).

É lícita a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas nos incisos I a IV do art. 2º do Decreto 3.931/2001*.

Acórdão 1737/2012 – Plenário | Relatora: Ana Arraes.

▪ **Decreto 7.892/13. Art. 3º** O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

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

*O art. 2º do decreto 3.931 /01 corresponde ao atual art. 3º do Decreto 7.892/13 acima transcrito.

Quando da utilização do SRP, inclusive para contratação de serviços contínuos, fixe, no instrumento convocatório, os quantitativos máximos a serem contratados e controle, enquanto órgão gerenciador da ata a ser formada, as adesões posteriores, para que esses limites não sejam superados.

Acórdão 2312/2009 – Plenário | Relator André de Carvalho.

10. SERVIÇOS DE ENGENHARIA

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros.

O Decreto 7.892/2013 prevê, em seu art. 3º, o uso do Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses: 'I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.'

18. A realização de obras não atende às hipóteses acima. Entendo que o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Mas o uso desse sistema com o intuito de contratar obras não pode ser aceito, uma vez que não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. Não há, nessa situação, divisibilidade do objeto.

21. Além disso, cabe ressaltar que no caso das obras de reforma, ampliação, reparação e construção, não há indicativo de que tais obras sejam padronizadas a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, eventualmente, suscitarem o interesse de outros órgãos públicos na adesão à ata de registro de preços. (*Acórdão 3605/2014 - Plenário | Relator: Marcos Bemquerer*).

É admissível a contratação, mediante registro de preços, de serviços de reforma de pouca relevância material e que consistam em atividades simples, típicas de intervenções isoladas, que possam ser objetivamente definidas conforme especificações usuais no mercado, e possuam natureza padronizável e pouco complexa.

É relativamente comum que a Administração contrate os serviços de remanejamento de divisórias, móveis, estações de trabalho, forros, pisos e iluminação por meio de registro de preços, tendo este Tribunal se deparado algumas vezes com esse tipo de situação sem cogitar a existência de irregularidades, a exemplo dos Acórdãos 959/2012 e 1.339/2012, ambos do Plenário.

12. Como, no caso concreto, os serviços de reforma previstos, além de materialmente pouco relevantes, estão decompostos em atividades mais simples, típicas de intervenções isoladas, que podem ser objetivamente definidas, conforme especificações usuais no mercado, e possuem natureza padronizável e pouco complexa, entendo não haver óbice ao emprego do sistema de registro de preços na sua contratação. (*Acórdão 3419/2013 - Plenário | Relator: José Múcio Monteiro*).

Acompanhe o portal O Licitante (olicitante.com.br) e mantenha-se atualizado com notícias, artigos, jurisprudências e outros instrumentos para facilitar a atuação do licitante, esteja ele do lado público ou privado do certame.

Dawison BARCELOS
contato@olicitante.com.br