

APLICAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NAS LICITAÇÕES E CONTRATOS DO EXÉRCITO BRASILEIRO

Francisco Germano dos Santos Neto¹

Resumo. Este trabalho trata da constituição e utilização do sistema de registro de preços nas licitações e contratos do Exército Brasileiro, com o objetivo de analisar posicionamentos dos entes públicos e destacar os preceitos das normas e legislações utilizadas sobre o assunto. A análise dos casos concretos e as demonstrações dos entendimentos sobre a sistemática utilizada para o registro de preços têm por propósito reafirmar o que está fundamentado em legislação e regulamentações pertinentes para confrontos com as práticas habituais. Destaca as diversas formas de bem utilizar o sistema, combinando-o com os mecanismos de controle e fiscalização da gestão pública para realçar as contribuições pouco exploradas pelos gestores e agentes da administração, seus objetivos precípuos na regulamentação da lei de licitações e contratos. A pesquisa analisa as oportunidades de utilização das diversas vantagens do registro de preços, com as responsabilidades atribuídas aos seus implementadores, participantes e não-participantes, interessados em utilizá-lo, quando disponíveis nos sistemas eletrônicos de compras do governo federal, além das contribuições para a melhoria de processos e aprimoramento no gerenciamento das necessidades de bens e serviços. Ainda registra a necessidade de reforçar os entendimentos sobre as novas sistemáticas de compras, destacando a manutenção dos requisitos legais já estabelecidos, de forma a coibir procedimentos irregulares e aproveitar as boas práticas.

Palavras-chave: Sistema de Registro de Preços. Licitações e Contratos. Vantagens Administrativas. Responsabilidades. Gestão Pública.

Abstract. This paper talks about the constitution and utilization of the register price system in the auctions and contracts of the Brazilian Army, with the objective of to analyze positions of the public offices and highlighting the precepts of the norms and legislations used about the issue. The analysis of the concrete cases and the demonstrations of the knowledges about the system used to the price registration has as purpose reaffirm what is fundamental in the legislation and pertinent regulations and confront them with the habitual practices. This paper also highlight the several ways of using the system well, combining it with the mechanisms of control and fiscalization of the public management, seeking to emphazising the contributions few exploted by the managers and agents of the

¹ Bacharelado em Administração de Empresas. Escola de Administração do Exército (EsAEx), Salvador, Brasil. germanoeb@hotmail.com .

management, its innate objectives for the regulation of the auctions and contracts law. The research analyzes the opportunities of utilizations of the several advantages of the price registration, with the responsibilities attributed to its creators, participants and non-participants, interested in using them, when available at the purchase electronic system of the Federal Government, besides the contributions to the improvement at the processes and a better management of the needs, products and services. Still registers the need of reinforcing the understanding about the new system of purchase, highlighting the maintenance of the legal requirements already established, in a way of restraining irregular procedures and take advantage of the good practices.

Keywords: Price Registration System. Auctions and Contracts. Administrative Advantages. Responsibilities. Public Management.

1 Introdução

Este artigo tem por finalidade analisar e descrever a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) nas licitações e contratos do Exército Brasileiro, em busca de evidenciar as vantagens na sua utilização e suas implicações regulamentares nas atividades da administração pública.

Trata-se de um estudo descritivo, apoiado em análises teóricas, a partir de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. Serão analisadas as legislações e regulamentações sobre a nova sistemática de compras governamentais, incluindo-se auditorias de casos concretos, confrontando-se com entendimentos e práticas administrativas, de forma a se alcançar informações que possam contribuir com a gestão pública.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de

1993, Lei de Licitações e Contratos (LLC), estabeleceu diversos procedimentos para as modalidades de licitação, contratos e para os demais processos que visam a aquisições e a outros interesses entre os órgãos públicos e terceiros, com o intuito de fomentar a competitividade e obter a proposta mais vantajosa para administração pública.

Os preceitos da Lei de Licitações e Contratos resultam da determinação da Constituição Federal, artigo 37, inciso XXI. Suas normas têm sido praticadas há mais de quatorze anos pelos órgãos da administração pública direta e indireta. As necessidades de atualizações e alterações foram conseqüências de suas aplicações práticas, visando aperfeiçoá-la, diante da modernização da gestão pública.

O artigo 15, inciso II da Lei 8666/93, preceitua que as compras, sempre

que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços. Determina, ainda, que a regulamentação do SRP seja feita através de decreto, atendendo-se às peculiaridades regionais, sem prejuízo dos demais requisitos que se fizerem necessários. O mesmo dispositivo legal também delibera que a existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar as contratações que deles poderão advir, facultando-se a utilização de outros meios para a mesma aquisição, respeitada a legislação relativa às licitações e garantindo-se ao fornecedor registrado a preferência diante de um novo procedimento de que resultem as mesmas condições iniciais.

O Tribunal de Contas da União, através da Decisão nº 472/TCU-Plenário, em Sessão de 28 de julho de 1999, recomendou a utilização do Sistema de Registro de Preços na aquisição de bens, de forma a evitar-se o fracionamento de despesa.

O Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001 (alterado pelo Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002), veio atender à necessidade de regulamentação preconizada no artigo 15 da LLC. Aquele decreto conceitua o Sistema de Registro de Preços como um conjunto de procedimentos para o registro formal de preços, relativos à

prestação de serviços e aquisições de bens, para contratações futuras.

2 Constituição do Sistema de Registro de Preços (SRP)

O Sistema de Registro de Preços compreende o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e fornecimento de bens, para contratações futuras. É precedido de licitação, realizada nas modalidades de concorrência ou pregão. O preço registrado na ata e a indicação dos respectivos fornecedores serão divulgados em órgão oficial da administração pública e ficarão disponíveis aos órgãos e entidades participantes do registro de preços ou a qualquer outro órgão ou entidade pública, mesmo que não tenha participado do certame licitatório.

Embora seja criada apenas uma expectativa de compra e de fornecimento, não se deve permitir o descaso dos dados inicialmente apresentados para o Sistema de Registro de Preços, pois isso compromete a imagem das instituições e dificulta as compras futuras. O Decreto 3.931, de 2001, no seu artigo 7º, instituiu dispositivo frustrante, ao estabelecer que a existência de preços registrados não obriga a administração a firmar as contratações que deles poderão advir.

A ata de registro de preços, segundo o Decreto 3.931/2001, é o documento vinculativo, obrigatório, caracterizando compromisso para futura contratação, em que são registrados preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

A instrução processual do SRP está vinculada à licitação na modalidade concorrência ou pregão, seja presencial seja na sua forma eletrônica. A estrutura comporta fases internas e externas à Unidade Administrativa (UA). Faz-se necessária a abertura do processo administrativo correspondente, numerado e protocolado, com base na requisição da repartição interessada no objeto ou serviço a ser adquirido. Compõem a requisição: o despacho ou autorização do ordenador de despesas da Unidade Gestora (UG), gerenciadora do processo, e a documentação das demais participantes do registro de preço.

A confecção do instrumento convocatório demanda planejamento prévio quanto ao tipo de objeto e sua forma de fornecimento, devendo-se estimar, com responsabilidade, a quantidade média a ser adquirida, baseado em períodos anteriores.

A pesquisa de preço, que deverá

fazer parte do processo, é indispensável para o parâmetro de aceitabilidade de custo praticado e deverá compor o valor máximo a ser pago pela unidade contratante, disposto no termo de referência. Assim preceitua alguns julgados do Tribunal de Contas da União (TCU).

É sabido que a validade do preço referenciado poderá ser contestada pelos proponentes fornecedores, daí o dever de ser transparente e zelar pela regra bem definida. É possível, pelas disparidades regionais e questões tributárias próprias de diversas localidades, que determinados preços, para o mesmo item, não possuam equivalência aceitável ou permitam um contraste elevado. Mesmo assim, a base do custo a ser praticado encontra respaldo no mercado comum, tendo por fonte os contratos mais recentes, os preços de balcão na sede do gerenciador do processo e as consultas no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (SIASG).

Inclui-se neste trabalho de compras a análise da necessidade ou não de minutas de contrato, exigidas para o cumprimento das obrigações continuadas, quando for o caso. O Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, regula, na fase de preparação do pregão, sobre as peças que dele deverão constar.

Ao processo licitatório serão juntados, sempre que oportuno, os dispositivos de publicidade dos atos, requisições e deliberações dos gestores dos recursos públicos. O instrumento convocatório deverá conter, além das normas e condições para a disputa e apresentação das propostas, requisitos mínimos para a ata de registro de preços.

O artigo 1º do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, define ata de registro de preços da seguinte forma:

[...]

II - Ata de Registro de Preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas;

[...]

O Decreto 3.931, de 2001, determina que a validade da ata de registro de preços não seja superior a 01 ano, incluindo neste prazo as eventuais prorrogações. Isso visa a não comprometer o orçamento, visto que preceitua a própria Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que se considera aumentada a despesa pela pror-

rogação do prazo que lhe foi preestabelecido.

Depois da licitação concluída e o seu resultado homologado, a ata do registro de preços deverá ser incluída no SIASG, com todos os dados necessários à sua vigência, descrição do objeto e os fornecedores contemplados. No pregão eletrônico, o resultado da ata é homologado diretamente no portal de compras do Governo Federal – *Comprasnet*. O registro fica neste portal e no SIASG para consultas de quem tiver interesse. No caso de alguma unidade administrativa que não seja órgão participante dos procedimentos iniciais do SRP nem integrante da ata de registro de preços ter interesse no objeto registrado, no todo ou em parte, poderá consultar o gerenciador do registro, na condição de interessado, inclusive recebendo as informações quanto a fornecedores e condições de fornecimento, desde que comprove vantagem na “carona”, como órgão não-participante ou participante extraordinário. Este órgão deverá, ainda, contatar o fornecedor registrado na ata e verificar se ele tem condições de fornecer o produto ou serviço nas mesmas condições registradas. O gerenciador do registro de preços é o órgão da administração pública responsável pela condução do conjunto de procedimentos do certame

licitatório para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente.

A inobservância e inoportuna utilização dos preços praticados em regiões diferentes, e que constem de atas de registro gerenciadas por outros órgãos, no intuito de se evitar esforços na execução de processo licitatórios, poderá implicar, para participantes extraordinários, a execução de despesas com preços acima dos praticados no comércio de suas localidades ou regiões. Não se justificando essa prática, o gestor público poderá causar dano ao erário, ficando sujeito às normas regulamentares próprias, sem prejuízo das responsabilidades administrativas, cíveis ou criminais, se for o caso.

3 O Objetivo do Sistema de Registro de Preços Conforme Regulamentação

Além da regulamentação necessária à que solicitava a lei de licitações, o SRP tem objetivos básicos e precípuos na busca da vantagem administrativa e celeridade nas compras dos órgãos públicos. É válido ressaltar que o registro de preços é uma ferramenta importante à disposição dos gestores públicos, contribuindo nas diversas tarefas do planejamento administrativo.

A responsabilidade do gestor de

bens e recursos públicos obriga-o a admitir um planejamento mínimo necessário, permitindo que um dos princípios constitucionais básicos seja alcançado, a economicidade.

O artigo 3º do Decreto 4.342/2002 normatiza que a licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou pregão, do tipo menor preço, nos termos da Lei 8.666/93 e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e precedida de ampla pesquisa de mercado. O parágrafo 1º daquele mesmo dispositivo expõe que, excepcionalmente, poderá ser adotada, na modalidade concorrência, o tipo técnica e preço, a critério do órgão gerenciador e mediante despacho devidamente fundamentado da autoridade máxima do órgão.

Outro objetivo do SRP está na celeridade administrativa, ao se preencherem os requisitos de um processo licitatório, criando a expectativa de vários fornecimentos durante a vigência de um só registro.

A Portaria nº 006-SEF, de 15 de outubro de 2003, que adota o SRP no âmbito do Exército, publicada no Boletim do Exército nº 42, de 17 de outubro de 2003, destaca algumas vantagens do registro de preços, tais como:

Art. 10 Dentre inúmeras vantagens identificadas no SRP, destaca-se a rea-

lização de licitação centralizada em uma UG, denominada “Órgão Gerenciador” em benefícios de outras, denominadas “Órgãos Participantes”, tendo como consequência a liberação dos agentes da administração dessas últimas para outras atividades, economia de escala e respaldo para as aquisições parceladas.

Para melhor entendimento do que o dispositivo acima encerra, de forma a apropriar a devida condição de observância da prática formal e da materialidade dos instrumentos legais, vale ressaltar que a contratação de determinado objeto, em fornecimento parcelado, regular e contínuo, por um período específico, não pode empregar a ata de registro de preços como substituta do termo de contrato, pois, embora seja um documento vinculativo, que instrumentalize o processo de aquisição, não tem eficácia de título executivo extrajudicial.

Em auditoria realizada no Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT/MT), no período de 28/04/2006 a 03/07/2006, com o objetivo de examinar as obras rodoviárias da BR 101 - trecho relativo à Divisa RN/PB (Programa de Trabalho 26.782.0235.7626.0024), o Tribunal de Contas da União constatou diversas irregularidades. As obras iniciadas em dezembro de 2005 estavam a car-

go de quatro Batalhões do Exército - 1º ao 4º Batalhão de Engenharia e Construção (BEC), sob a coordenação do 1º Grupamento de Engenharia e Construção, sediado em João Pessoa-PB. O Acórdão nº 1512/2006-TCU Plenário, foi publicado no DOU em 30/08/2006, e verificou o seguinte:

[...]

- IRREGULARIDADE Nº 23

Classificação: Outras Irregularidades.

[...]

Durante a auditoria alegaram os responsáveis pelo 1º BEC que consideram as atas de registro de preços documentos hábeis a substituir os termos de contrato, tendo em vista entenderem que elas contêm os elementos essenciais dos termos de contrato. A Equipe de Auditoria discorda dessa interpretação, ante os motivos acima expostos, além do fato de a ata de registro de preços não constituir título executivo extrajudicial hábil à execução, em razão de um eventual não cumprimento das obrigações acordadas, nos termos do art. 585 do Código de Processo Civil, e em face de a ata ser tão-somente compromisso para futura contratação, conforme estabelece o art. 1º, Parágrafo Único, inciso II, do Decreto nº 3.931, de 19/09/ 2001.

A prática de algumas UA's em diversos órgãos públicos tem-se configurado pela facilidade em admitir a abrangência que comporta a ata do SRP. As compras diversas, sem periodicidade regular - até pela desneces-

tidade de quantidade fixa - e para entrega imediata e total, têm como instrumento de contrato, equivalente, a nota de empenho (NE). Nesta, deve constar quantitativo e valor correspondente da necessidade do órgão adquirente, entre outros registros.

Com relação ao título de execução extrajudicial, de que a administração pública não pode abrir mão, o Código de Processo Civil dispõe no artigo 580, que, no inadimplemento do contratado, a execução pode ser instaurada, caso o devedor não satisfaça a obrigação certa, líquida e exigível, consubstanciada em título executivo. Assim conceitua o artigo nº 585 do Código de Processo Civil, de 11 de janeiro de 1973:

São títulos executivos extrajudiciais:

[...]

III - os contratos garantidos por hipoteca, penhor, anticrese e caução, bem como os de seguro de vida;

[...]

VIII - todos os demais títulos a que, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva.

Da força emanada pela regulamentação do SRP, não se pode atribuir à ata de registro de preços, mesmo assinada pelos vencedores do certame, o título para a execução da compra. Claramente, o legislador firmou esse

entendimento ao fazer registrar que a ata representa, tão-somente, o compromisso para futura contratação. Daí em diante, cabe ao gestor público o discernimento de quais ferramentas ele dispõe, e são várias, na medida regulamentar, com planejamento e coerência, para fazer executar os compromissos assumidos pelas partes. É possível fazê-lo sem dispensar a contribuição dessa nova sistemática de compras. Na maioria das compras freqüentes, num mesmo exercício financeiro, o documento que substitui o termo de contrato e que comporta a obrigação de fornecimento total e imediato é a NE, não restando obrigação futura, exceto quanto à de entregar no prazo e condições preestabelecidas e de reparar problemas de não-conformidade do bem à finalidade para a qual ele foi fabricado. Um acordo, oriundo de uma ata de registro de preços, firmado entre administração e fornecedor de bens para alimentação integral, na rotina de uma UG, por exemplo, não pode conceber a utilização de outro instrumento senão o contrato, embora este instrumento tenha sua origem na correspondente ata de registro de preços.

4 Responsabilidades das Unidades Administrativas na utilização do SRP

O órgão gerenciador do SRP elabora toda a documentação que justifique e baseie a licitação e o registro de preços. Desde o convite às unidades gestoras interessadas no objeto a ser licitado até a publicação dos atos na imprensa oficial, o gerenciador do registro documentará e deixará disponível todo o processo, evidenciando as fases internas e externas, conforme a regulamentação.

O Tribunal de Contas da União, nas suas orientações básicas – Licitações & Contratos, 3ª edição, página 52 – preceitua que, na elaboração da documentação referente aos procedimentos para a fixação da despesa, cabe ao órgão requisitante da compra, na fase interna do procedimento licitatório, entre outros atos preparatórios, estimar o valor da contratação, mediante comprovada pesquisa de mercado, a qual deverá constar do processo, conforme determina a LRF. A Lei Complementar 101, de 2000, dispõe:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva

entrar em vigor e nos dois subsequentes;

[...]

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

O Acórdão nº 301/2005-TCU, de 30 de março de 2005, estabeleceu que a administração realize pesquisa de preços, atendendo ao contido no artigo 43, inciso IV da Lei de Licitações e Contratos, e que faça constar, formalmente, da documentação das licitações a informação sobre a equivalência de preços.

Embora a manutenção desses registros recaia principalmente no órgão gerenciador, os demais órgãos, sejam participantes ou não-participantes de sua elaboração, que fizerem uso do registro de preços decorrente, deverão manter registradas suas solicitações, justificativas e procedimentos de compras que atendam às suas necessidades.

É dever do agente da administração pautar-se pela observância das normas e regulamentos que preceituam sobre suas obrigações e permeiam as tarefas de competência da gestão dos recursos e bens públicos.

Não permitir que os processos e procedimentos sejam acometidos de vícios e facilidades oportunizados pe-

los atalhos e manobras inapropriadas é obrigação de todo órgão público, seja na esfera federal, estadual ou municipal.

As unidades gestoras deverão avaliar a viabilidade de utilização de licitação para o Sistema de Registro de Preços, com base nas suas necessidades e possibilidades de dispêndios de recursos financeiros, além de outros meios ao longo de determinados períodos.

Quando uma licitação voltada para o SRP, envolve como interessados UG's de pequena envergadura, contemplando uma única espécie de material ou serviço, em pequena quantidade, o processo como um todo poderá não permitir economia de escala e até causar despesas desnecessárias. Como determina a norma, o pregão para SRP deverá, além da publicação no DOU, ser divulgado também em jornal de grande circulação regional ou nacional. Conseqüentemente, essas publicações demandam custos, onerando o certame.

Por outro lado, um único SRP poderá reduzir enormemente o número de pequenas licitações, com objetos diversos, em que, ao longo do exercício financeiro, as atividades na execução das despesas se resumam nas emissões de notas de empenhos e recebimento das mercadorias, tudo por ocasião da necessidade mais imediata.

Nos procedimentos que têm como conseqüência as despesas e os compromissos, em que um dos signatários seja a administração pública, devem constar diversas prescrições e estágios que, pela formalidade e pelo rito a que se obriga, a gestão deverá registrar na sua forma específica e preestabelecida.

Assim como nos estágios da despesa preceitua-se inicialmente a fixação (licitação como requisito), faz-se necessário formalizar-se adequadamente a garantia de continuidade do fornecimento em registro próprio. É responsabilidade do agente da administração zelar pelos trâmites legais que a ele estão dispostos, não se admitindo renúncia de trabalho ou obrigação que emanam da função ou cargo que ocupa na administração pública.

A licitação busca garantir princípios constitucionais, entre eles a isonomia e a proposta mais vantajosa para a administração. E bastante é o preceito de nulidade, conformado pela LLC, com relação a nenhum efeito ter o contrato verbal com a administração pública. A própria Lei 8.666/93 contempla em seu regimento, artigo 60, parágrafo 3º, que, após sessenta dias da data de entrega das propostas, não havendo convocação para a referida contratação, os licitantes estarão liberados das obrigações iniciais assumi-

das. Também merece destaque a observância daquela lei, quando estabelece como condição imprescindível para tornar-se eficaz o ato administrativo da contratação, e seus aditivos, a publicação em imprensa oficial do extrato de contrato assinado.

É importante, e de responsabilidade de cada gestor público, levar em conta o que deve ser comprado para fornecimento parcelado e contínuo, com relação às atividades essenciais de sua organização, uma vez que as compras frequentes e irregulares, com entrega imediata e total, poderão ser executadas através de nota de empenho.

O título executivo pelo qual deverão os órgãos públicos balizar seus atos administrativos, e no qual se protege para fazer valer a continuidade do esforço empreendedor, ainda está disciplinado na Lei de Licitações e Contratos, inclusive com as devidas sanções administrativas cabíveis.

Todos os procedimentos necessários aos processos de compras da administração pública têm caráter formal e prescindem de materialização.

Como norma, a prática dos agentes da administração pauta-se pela legislação aplicável ao direito público, na forma principal e subsidiária. E a regulamentação do registro de preços veio atender à Lei de Licitações e Contratos, e, com esta, respaldar as ativida-

des da administração pública. As instruções das normas pertinentes ao sistema são simples e claras, apenas necessitam de observações, de perto, sobre os resultados e práticas alcançados.

O órgão gerenciador do registro de preço, além das obrigações da montagem de todo o processo, tem responsabilidades inúmeras no sentido de garantir as vantagens administrativas por cada SRP que empreender. Deve registrar essas vantagens para disponibilizá-las aos controles interno e externo, como também à sociedade.

Continua constando da responsabilidade da UG, que utiliza o SRP, analisar e decidir pela escolha do instrumento formal a ser utilizado na contratação, por ocasião da elaboração do edital de licitação. A forma de entrega ou fornecimento deverá ser levada em conta para o estabelecimento do início e término da obrigação.

5 Vantagens do SRP para o Exército Brasileiro

Pelo dinamismo alcançado na redução dos trâmites processuais para execução das compras pelo Sistema de Registro de Preços, inclusive pelos órgãos e entidades públicas não participantes do Sistema Integrado de Serviços Gerais (SISG) do Governo Fe-

deral, é importante explorar, de forma ampla, as necessidades de cada unidade. A junção desses interesses permite uma integração suficiente para a busca e o registro de dados e informações que, se bem aproveitados, poderão contribuir em muito para o crescimento da instituição.

A Portaria nº 04-SLTI/MPOG, de 7 de julho de 2005, já estabeleceu procedimentos para que órgãos e entidades públicas não participantes do SISG possam aderir ao acesso e utilização do SIASG, sistema que contempla os comandos para processamento e registro dos preços praticados.

Sem pormenorizar os procedimentos licitatórios nas modalidades concorrência, pregão eletrônico ou presencial, com a finalidade de registrar os preços no SIASG, uma vez não variar à vinculação legal e regulamentar, aproveita-se no SRP as diversas oportunidades que o gestor de bens e recursos públicos tem para trabalhar os mecanismos de planejamento, direção e controle na esfera de suas responsabilidades.

O registro de preços reduz a quantidade de licitações durante um exercício financeiro, para compra de bens e serviços comuns, em períodos regulares ou não, e de acordo com suas necessidades. Por consequência, minimiza-se a quantidade de proces-

so administrativos, de publicações de avisos e extratos de editais no Diário Oficial da União (DOU) e em outros jornais de circulação regional e/ou nacional, conforme a modalidade ou o valor da aquisição. Há vantagens, também, na redução dos recursos materiais e humanos que deveriam ser empregados nesses processos.

Vale a pena destacar que a filosofia empregada na gestão de bens materiais recebe reforços e contribuições do SRP. Quando as unidades administrativas deixam de estocar materiais, necessários às suas atividades básicas e periódicas, passando a adquiri-los por provocação dos setores requisitantes, e durante a vigência da respectiva ata de registro de preços, reduz-se o volume de estoques, dispensa-se armazenamentos e a manutenção e conservação de suas instalações, reduz-se procedimentos para o controle de validade e de acondicionamentos. E não menos importante, a redução de estoque limita a possibilidade de risco e perdas com sinistros, deteriorações ou extravios.

Antes de fazer uso do SRP, as unidades administrativas lançavam várias licitações no ano para fazer suas compras de valores, em grande parte, pequenos, além de suas dispensas de licitação por limite de valor. É comum, no final do exercício financeiro, pela

variação de ações no planejamento do Governo Federal e fugindo da previsibilidade e da normalidade, os créditos que deveriam atender empreendimentos em período anteriores passarem a constar em disponibilidade para a UG. Pretendendo ajustar a provisão às necessidades de outrora, a unidade via-se em meio ao conjunto de procedimentos regulamentares que deveria atender antes de fazer uso dos recursos e sem tempo mínimo exigido para os processos. Em muitos casos, o agente diretor não tinha opção senão devolver os recursos às unidades gestoras responsáveis pela descentralização dos créditos, visando preservar-se de manobras inapropriadas no emprego intempestivo dos recursos financeiros.

Houve um ganho significativo para as unidades que utilizaram o SRP, no que se refere aos serviços de almoxarifado e manutenção de estoques, no decorrer do exercício anual. Passou-se a adquirir o bem por ocasião da sua utilização, o que pôde permitir alcançar o melhor material, quanto à validade e atualização, e dentro das exigências mínimas preceituadas no instrumento convocatório da licitação.

O número de dispensas de licitações, com base no valor limite de cada compra, passou a reduzir-se consideravelmente, uma vez que o SRP per-

mite trabalhar com previsão total para cada período orçamentário. Também diminuiu a probabilidade da UA incorrer no fracionamento de despesa, pela prática de diversos certames licitatórios nas modalidades enquadradas pelos limites mínimos que, no final do exercício, comportaria, pela soma das compras, numa modalidade maior, com base na natureza, afinidade e semelhança física e funcional do objeto.

6 Conclusão

A importância dada ao Sistema de Registro de Preços nas licitações públicas é resultado das facilidades que esse sistema concede aos gestores, na condução de suas despesas e atividades destinadas à manutenção da vida vegetativa de cada organização.

O objetivo maior do SRP é a manutenção de preços oficiais para mediata aquisição, com estipulação prévia do sistema de controle, dada à unidade administrativa empreendedora a obrigação de fazê-lo por iniciativa própria. Também propicia a redução da quantidade de licitações e demais procedimentos de fixação das aquisições, permitindo minimizar a possibilidade de fracionar-se a despesa no decurso do exercício orçamentário. Deixa a administração à vontade para providenciar suas demais atribuições,

sem perder a vinculação às normas. Permite-se consolidar, num único processo, todas as pequenas atividades de compra, deixando margem flexível diante do período mais crítico do exercício, que é o seu último trimestre. Ainda propicia uma gestão de estoques e garante o fornecimento do bem na sua melhor condição de conservação e qualidade.

Atualmente, as entidades públicas têm aplicado tal regulamentação de forma particularizada, tendendo-se a diversificar o entendimento maior. Não se pode abolir a legislação subsidiária vigente pelo aproveitamento precipitado da aparente facilidade, causada pelo registro de preços, com uma animosa redução da burocracia que envolve o processo de compras.

Embora o SRP não denote claramente o enxugamento dos papéis, algumas unidades administrativas tomaram a iniciativa de fazê-lo através da dispensa de termos ou instrumentos executivos, como é o caso do contrato.

Os bens ou serviços, dispostos à administração pública, por intermédio do SRP, nem sempre são garantia de economicidade. É o caso, por exemplo, de órgãos que pegam “carona” no registro à disposição no SIASG, que nem sempre analisam o preço lá registrado para o objeto que necessita.

Muitas vezes o valor praticado, no mercado sede da UG não-participante, é bem abaixo do que se registrou em determinado sistema. Isso caracteriza a responsabilidade do gestor no emprego, a maior, dos recursos que lhe são provisionados.

Outra prática constatada é a utilização, unicamente, da ata do registro de preços em substituição ao termo de contrato para o fornecimento de bens na forma regular e periódica, durante o ano, de que muito dependem as atividades essenciais da organização. Pode-se, daí, resultar em retrabalhos e despesas desnecessárias, caso o fornecedor deixe de cumprir suas obrigações, restando à administração partir para a execução das penalidades administrativas. É certo de que a ata de registro de preços não tem valor de título executivo extrajudicial, conforme a atual legislação, a administração ficará retida na continuidade daquele processo pelas disponibilidades permitidas à outra parte, uma vez não utilizado o termo de contrato mencionado na Lei 8.666/1993.

Pode-se aproveitar, em muito, o que esse sistema propõe aos gestores, sem que se permita engessar os entendimentos consolidados acerca do assunto. Vêm-se muitos ganhos com a redução de estoques e atualizações dos materiais que serão recebidos no tem-

po certo. É uma idéia do *just-in-time*, embora no nível mais incipiente de analogia.

É notória, embora indesejada, a carência de aperfeiçoamento dos entendimentos sobre assunto, uma vez não ser uniforme os procedimentos praticados por diversos órgãos públicos. Isso denota um hiato na interação entre os órgãos da administração pública quanto aos entendimentos necessários sobre a utilização do SRP de maneira eficiente e eficaz.

Referências

BRASIL. Senado Federal. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 12 jun. 2007.

_____. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. **Diário Oficial da União**. Brasília-DF, 17 de janeiro de 1973. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 14 jun. 2007.

_____. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 22 de junho de

1993. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 23 maio 2007.

_____. Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 18 de julho de 2002. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 20 jun. 2007.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 5 de maio de 2000. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 2 jun. 2007.

_____. Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 20 de setembro de 2001. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 2 jun. 2007.

_____. Decreto nº 4.342, de 23 de agosto de 2002. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 26 de agosto de 2002. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>.

Acesso em: 28 jun. 2007.

_____. Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. **Diário Oficial da União**, Brasília-DF, 1º de junho de 2005. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ExecutaPesquisaLegislacao.action>>. Acesso em: 22 jun. 2007.

_____. Portaria nº 006-SEF, de 15 de outubro de 2003. Adota, no âmbito do Exército, o Sistema de Registro de Preços. **Boletim do Exército nº 42**, de 17 de outubro de 2003. Disponível em: <<http://www.exercito.gov.br/NE/indice.htm>>. Acesso em: 10 maio 2007.

_____. Portaria nº 04-SLTI/MPOG, de 7 de julho de 2005. **Diário Oficial da União**. Brasília-DF, de 11 de julho de 2005. Disponível em: <<http://www.comprasnet.gov.br/legislação>>. Acesso em: 10 maio 2007.

_____. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos: Orientações Básicas**. 3. ed. Brasília-DF: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006, p. 52.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1512/2006 – Plenário. Sessão de 23/08/2006. Irregularidade nº 23, p. 16. Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>>. Acesso em: 10 maio 2007.

_____. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 301/2005 – Plenário. Sessão de 23/03/2005. Item 34.5, a). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>>. Acesso em: 5 jun. 2007.

_____. Tribunal de Contas da União. Decisão nº 472/1999 – Plenário. Sessão de 28/07/1999. Decisão, item j.2). Disponível em: <<https://contas.tcu.gov.br/portaltextual/PesquisaFormulario>>. Acesso em: 5 jun. 2007.