



## NOTA DE ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 12/2013

### TEMÁTICA:

Esclarecimentos acerca das inovações introduzidas na regulamentação do Sistema de Registro de Preços, por meio Decreto nº 4.846, de 3 de julho de 2013.

1. A matéria é regida pelas disposições contidas no Decreto nº 4.846, de 03 de julho de 2013, que dispõe sobre o regulamento do Sistema de Registro de Preços – SRP, e adota outras providências.

2. A Controladoria Geral do Estado do Tocantins pretende, por meio deste instrumento técnico de comunicação, orientar sobre a necessidade de serem cumpridas as regras contidas no supracitado Diploma Legal, quanto à nova sistemática a ser adotada nos procedimentos relativos ao instituto “Sistema de Registro de Preços”, no âmbito do Poder Executivo Estadual.

3. A edição de novo regramento em âmbito Federal, o qual trouxe em seu bojo significativas inovações às práticas concernentes ao Sistema de Registro de Preços, as quais guardam estreita sintonia com as recomendações exaradas pela Egrégia Corte de Contas da União, por meio do Acórdão nº 6.511/09 TCU, verificou-se a necessidade de atualização dos preceitos legais que disciplinam tais procedimentos, a fim de alinhar as ações executadas no seio da Administração Estadual ao pensamento mais moderno voltado para este eficiente instrumento de gestão, aplicado a tão importante área da Administração Pública – qual seja: as compras públicas.

4. É de se destacar inicialmente, a modificação quanto à anterior possibilidade de o Estado do Tocantins poder fazer adesão a Atas de Registro de Preços originárias de outros entes da Federação, quando devidamente autorizada e comprovada a vantagem por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública, conforme autorizava o §2º do art. 1º do revogado Decreto 2.435/2005.

5. Neste sentido, o Decreto 4.846/2013 traz novo entendimento para o sistema “carona”, como se verifica do texto do §2º do art. 1º, abaixo citado:

*“§ 2º As entidades do Poder Executivo Estadual citadas no caput deste artigo solicitam adesão à Ata de Registro de Preços, somente decorrentes de licitações de entidades pertencentes a outros entes federados estaduais ou da União, quando estas formalmente autorizarem, desde que devidamente comprovada a vantagem nos autos de processo específico.” (Decreto 4.846/2013, Art. 1º, §2º - DOE Nº 3.911 – 08/07/2013).*

6. Nota-se que o novo regulamento Estadual está em consonância com o entendimento contido no Acórdão nº 6.511/09 TCU, de seguinte teor:

*“Item 1.6.2: Determinar ao Embratur 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." (TCU – 1ª Câmara - Rel. Valmir Campelo Walton Alencar Rodrigues – Acórdão 6511/09) **grifo nosso**.

7. Vê-se, portanto, que o Ilustre Ministro Relator fez referência ao importantíssimo e indispensável princípio constitucional aplicável à Administração Pública, qual seja o **princípio da publicidade**. Este princípio também é explicitamente citado no art. 37 da Constituição Federal, bem como no arts. 3º, §3º, 21, inc. I, 40, inc.VIII, 61 e 109, todos da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, preconiza, nos dizeres de Motta (2002, p. 112), a visibilidade dos atos da Administração para viabilizar o exercício pleno do controle por parte da sociedade, contrariamente à visão segredista, que tende a dificultar o acesso a dados e informações aos interessados e também a proclamar a desnecessidade de motivar os atos praticados.

8. Prescreve esse princípio o dever da Administração Pública de dar plena transparência aos seus atos, exceto nos casos em que o sigilo se justifique por imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, consoante preceitua o art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal.

9. Neste viés, o Decreto nº 4.846/2013 acolhe, ainda, o entendimento da vedação de adesão ilimitada a atas de registro de preço, tendo em vista sua incompatibilidade com a ampla competitividade e a observância ao princípio constitucional da isonomia na realização das licitações, como podemos extrair do voto do Ministro Relator no Acórdão nº 1.487/2007 – TCU – Plenário, que diz:

*"6. Diferente é a situação da adesão ilimitada a atas por parte de outros órgãos. Quanto a essa possibilidade não regulamentada pelo Decreto nº 3.931/2001, comungo o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público que essa fragilidade do sistema afronta os princípios da competição e da igualdade de condições entre os licitantes.*

*7. [...] está claro que essa situação é incompatível com a orientação constitucional que preconiza a competitividade e a observância da isonomia na realização das licitações públicas." (grifo nosso).*

10. Destarte, está evidente a vedação à adesão ilimitada a Atas de Registro de Preços, como mecanismo de preservação da isonomia, tendo em vista que a Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, garante que *"as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes"*.

11. Com o intuito de cumprir ao estatuído no dispositivo constitucional suso referido, incumbe ao órgão gerenciador convidar os órgãos e entidades a participarem do registro de preços, além da prática dos atos inerentes ao controle, administração, consolidação, instrução processual, realização de ampla pesquisa de mercado e consolidação dos dados das cotações de preços realizadas pelos órgãos e entidades participantes, consoante verifica-se das disposições do art. 4º, *caput* e incisos I a IV, a seguir transcritos:

*"Art. 4º Cabe ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do SRP, e ainda o seguinte:*

*I – convidar, mediante correspondência eletrônica ou outro meio eficaz, os órgãos e entidades para participarem do Registro de Preços;*



- II – consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados, visando atender aos requisitos de padronização e racionalização;
- III – promover atos necessários à instrução processual para a realização do procedimento licitatório;
- IV – realizar ampla pesquisa de mercado para identificação do valor estimado da licitação, bem como consolidar os dados das cotações de preços realizadas pelos órgãos e entidades participantes.”.

12. Nesse sentido, o sistema “carona” não foi abolido, apenas aperfeiçoado, visto que o novo regulamento para o SRP editado por meio do Decreto 4.846/2013, observada a razoabilidade, trouxe a possibilidade de utilização de Ata de Registro de Preços, por meio do sistema “carona”, desde que previsto no instrumento convocatório, não podendo, no entanto, exceder ao limite máximo de cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na Ata, para o órgão gerenciador e participante e ao **quíntuplo do quantitativo** inicialmente registrado, para o somatório dos órgãos e entidades não participantes, como assim dispõem o caput do Art. 19 seu §3º, incisos I e II do Diploma Legal sobredito, vejamos:

“Art. 19 – Desde que devidamente justificada a vantagem, a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, pode ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador.

(...)

§3º O instrumento convocatório deve prever a possibilidade de adesão à Ata de Registro de Preços, estabelecendo, também, que:

I – as aquisições ou contratações adicionais referenciadas no caput deste artigo **não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na Ata de Registro de Preços** para o órgão gerenciador e órgãos participantes;

II – o **total de utilização de cada item não pode exceder ao quádruplo do quantitativo inicialmente registrado**, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.” (grifou-se).

13. Contudo, importante frisar que a orientação dada pelo dispositivo legal acima citado aplica-se somente às atas decorrentes do Decreto 4.846/2013, visto que, o Tribunal de Contas da União já decidiu pela impossibilidade de adesão à ata de registro de preços decorrentes de licitações realizadas sob a égide do Decreto nº 3.931/2001, que ainda estejam vigentes, determinando que somente os órgãos gerenciadores e participantes possam utilizá-la até a extinção de sua vigência.

14. Neste sentido o TCU apresentou o seguinte entendimento, na decisão prolatada no Acórdão no 213/2013:

15. No entanto, considerando que duas das exigências editalícias não estão em perfeita sintonia com a Lei nº 8.666/93, com a Lei nº 10.520/2002 e com a jurisprudência desta Corte de Contas, e que outra exigência ainda carece de análise mais detida por parte da Sefti, entendo que deva ser determinado à Universidade Federal de Viçosa que se abstenha de autorizar adesão à ata de registro de preços.

16. Ad argumentandum, ainda que não houvesse previsão expressa no acórdão a ser prolatado, a sobredita vedação de adesão à ata por parte dos chamados “caronas” (órgãos não participantes) estaria implícita por



força do art. 9º, III, c/c o art. 22, § 4º, ambos do novel Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

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.

(...)

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quintuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.

17. No caso concreto, considerando que o edital não estimou as quantidades a serem adquiridas pelos "caronas", vedada está a adesão à ata.

18. E mesmo que a ata já tivesse sido constituída quando da entrada em vigor do Decreto nº 7.892/2013, a sua utilização por parte dos "órgãos não participantes" – haja vista a não fixação, no edital, do quantitativo decorrente das adesões – estaria implicitamente vedada pelo art. 24 da referida norma regulamentadora, o qual somente resguarda o direito do gerenciador e dos eventuais participantes de utilizarem as atas constituídas na vigência do antigo Decreto nº 3.931/2001, senão vejamos:

Art. 24. As atas de registro de preços vigentes, decorrentes de certames realizados sob a vigência do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, poderão ser utilizadas pelos órgãos gerenciadores e participantes, até o término de sua vigência".

15. Verifica-se decisão de mesmo sentido no voto prolatado no Acórdão nº 855/2013, o Min. José Jorge se manifesta:

"17. No caso concreto, considerando que o edital não estimou as quantidades a serem adquiridas pelos 'caronas', vedada está a adesão à ata.

18. E mesmo que a ata já tivesse sido constituída quando da entrada em vigor do Dec. nº 7.892/2013, a sua utilização por parte dos 'órgãos não participantes' – haja vista a não fixação, no edital, do quantitativo decorrente das adesões – estaria implicitamente vedada pelo art. 24 da referida norma regulamentadora, o qual somente resguarda o direito do gerenciador e dos eventuais participantes de utilizarem as atas constituídas na vigência do antigo Dec. nº 3.931/2001, senão vejamos:

Art. 24. As atas de registro de preços vigentes, decorrentes de certames realizados sob a vigência do Dec. nº 3.931, de 19 de setembro de 2001,



*poderão ser utilizadas pelos órgãos gerenciadores e participantes, até o término de sua vigência."*

16. É oportuno ressaltar que a adesão à Ata de Registro de Preços apenas poderá ser autorizada após a realização da primeira contratação por parte de órgão ou entidade participante e essa autorização perde a validade após decorridos 90 (noventa) dias de sua emissão sem que o ajuste tenha ocorrido, sendo da inteira responsabilidade do órgão ou entidade não participante a adoção de medidas relativas ao inadimplemento das obrigações contratadas, consoante estabelecido nos §§ 4º, 5º e 6º do art. 19 do Decreto nº 4.846/2013, *in verbis*:

*"§4º O órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à Ata de Registro de Preços após a primeira aquisição ou contratação por órgão integrante da ata.*

*§5º Após a autorização do órgão gerenciador, o órgão não participante deve efetivar a aquisição ou contratação solicitada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata.*

*§6º Compete ao órgão não participante os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observados a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações, informando as ocorrências ao órgão gerenciador."*

17. Por fim, frise-se que a nova regulamentação para o SRP está em consonância com a legislação que rege as licitações e contratos para a Administração Pública, cabendo a fiel observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública.

18. Portanto, recomenda-se o estreito cumprimento das disposições contidas no Decreto nº 4.846, de 03 de julho de 2013, o qual versa sobre nova regulamentação para o Sistema de Registro de Preços – SRP a ser praticado no âmbito do Poder Executivo Estadual, em especial que:

- a) incumbe ao órgão gerenciador convidar os órgãos e entidades a participarem do registro de preços, além da prática dos atos inerentes ao controle, administração, consolidação, instrução processual, realização de ampla pesquisa de mercado e consolidação dos dados das cotações de preços realizadas pelos órgãos e entidades participantes;
- b) o órgão gerenciador somente poderá autorizar adesão à Ata de Registro de Preços após a primeira aquisição ou contratação por parte de órgão ou entidade integrante da ata;
- c) a aquisição ou contratação por parte de órgão e entidade não participante da Ata de Registro de Preços decorrente de autorização do órgão gerenciador deverá ser efetivada em até noventa dias, observado o prazo de vigência da ata;
- d) a vedação para adesões às atas de registro de preços decorrentes das licitações realizadas sob a égide do Decreto 2.435/05 quando o edital não estimar as quantidades a serem adquiridas pelos 'caronas';
- e) os atos relativos à cobrança do cumprimento pelo fornecedor das obrigações contratualmente assumidas e a aplicação, observados a ampla defesa e o contraditório, de eventuais penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais, em relação às suas próprias contratações é de competência do órgão e entidade não



- participante, informando as ocorrências ao órgão gerenciador;
- f) a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração Pública que não tenha participado do certame licitatório, mediante anuência do órgão gerenciador, desde que previsto no instrumento convocatório e devidamente justificada a vantagem;
  - g) as aquisições ou contratações decorrentes de autorizações expedidas pelo órgão gerenciador não poderão exceder a cem por cento do quantitativo dos itens do instrumento convocatório e registrados na Ata de Registro de Preços;
  - h) o valor total de aquisição ou contratação decorrente de adesão a cada item não pode exceder ao quádruplo do quantitativo inicialmente registrado, independentemente do número de órgãos e entidades não participantes que aderirem à Ata de Registro de Preços;
  - i) os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, citadas no *caput* do art. 1º do Decreto nº 4.846/2013, podem aderir à Ata de Registro de Preços, decorrentes de procedimentos licitatórios realizados na modalidade de concorrência ou pregão por outros entes federados estaduais ou da União, quando estes formalmente autorizarem, desde que devidamente comprovada a vantagem nos autos de processo específico.

DIRETORIA DE DESENVOLVIMENTO TÉCNICO E NORMATIVO, AOS 17 DIAS DO MÊS DE JULHO DE 2013.

**LEANDRO WANDERLEY COELHO**

Assessor Executivo de Desenvolvimento Normativo

**ELIANA RODRIGUES DA SILVA**

Diretora de Desenvolvimento Técnico e Normativo

I – De acordo;

II – Sugere-se o encaminhamento aos titulares de órgãos e entidades da estrutura organizacional do Poder Executivo e sua publicação no site desta CGE.

Palmas, 31 de julho de 2013.

**JUVENAL GOMES DOS SANTOS**

Diretor de Departamento de Acompanhamento de Gestão

I – De acordo;

II – Encaminhe-se, na forma sugerida.

Palmas, 31 de julho de 2013.

**RICARDO EUSTÁQUIO DE SOUZA**

Secretário-Chefe