

**INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

**Licitações Públicas Brasileiras: Os benefícios na aplicação do Sistema de
Registro de Preços nas compras públicas**

Tatiana Valença Teixeira Jordão - 2160028

Dissertação apresentada ao Instituto
Politécnico do Porto para obtenção do
grau de mestre em Assessoria de
Administração.

Versão Final

Orientada pela Doutora Manuela Maria Ribeiro da Silva Patrício

Porto, Dezembro de 2018



INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE GOIÁS
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO

Licitações Públicas Brasileiras: Os benefícios na aplicação do Sistema de Registro de Preços nas compras públicas

Tatiana Valença Teixeira Jordão - 2160028

Orientada pela Doutora Manuela Maria Ribeiro da Silva Patrício

Porto, Dezembro de 2018

Resumo

O ordenamento jurídico brasileiro, dispõe como regra geral, sempre que a Administração Pública decida realizar compras ou contratar algum tipo de serviço, deverá fazê-lo através de um procedimento jurídico denominado licitação, procedimento este, destinado a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

De acordo com a legislação brasileira, são seis as modalidades licitatórias clássicas, quais sejam: concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso, o leilão e o pregão.

Por estes procedimentos, a administração pública abre a todos os interessados que se sujeitarem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de apresentação de suas propostas, observando que no direito brasileiro, a Lei nº. 8.666/93, indica no art. 3º, seus objetivos, permitindo o entendimento que é o procedimento prévio à celebração dos contratos administrativos, ao qual tem por objetivo se contratar ou adquirir algo por um preço vantajoso para a administração, promovendo assim, o desenvolvimento nacional e a economia de gastos.

Dentro dos procedimentos de licitação, especificadamente na modalidade Pregão, encontra-se o sistema de Registro de Preços (SRP), disciplinado pelo Decreto nº 7.892/2013, utilizado pelo Poder Público para aquisições de bens e serviços, em que os interessados concordam em manter os preços registrados pelo “órgão gerenciador”, órgão responsável pela condução do conjunto de procedimentos da licitação, por um período determinado. Concluindo-se que, o registro de preços não é uma modalidade licitatória, e sim um procedimento auxiliar que facilita a atuação da Administração Pública em relação a futuras contratações.

Desse procedimento é gerada a ata de registro de preços, documento vinculativo, obrigacional, com características de compromisso para futuras contratações, onde se registram preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

O presente trabalho tem por objetivo apresentar as modalidades de licitação no âmbito da legislação brasileira, com ênfase no Sistema de Registro de Preços, um procedimento inserido na modalidade pregão, trazendo maior eficiência, economicidade, celeridade, dentre outras inúmeras vantagens.

Palavras-chave: Licitação. Princípios. Sistema de Registro de preços. Ata de Registro de Preços.

Abstrat

The Brazilian legal order has as a general rule, whenever the public administration decides to carry out purchases or to hire some type of service, it must do so through a legal procedure called the bidding, this procedure, intended for To ensure compliance with the constitutional principle of isonomy and to select the most advantageous proposal for the public administration.

According to Brazilian legislation, there are six classic audiences modalities, which are: competition, price taking, invitation, contest, auction and trading.

.By these procedures, the public administration opens to all interested parties who subject themselves to the conditions laid down in the calling instrument, the possibility of submitting their proposals, observing that in Brazilian law, the Law No. 8.666/93, indicates in art. 3, its objectives, allowing the understanding that is the procedure prior to the conclusion of the administrative contracts, to which it aims to hire or acquire something for an advantageous price for the administration, thus promoting the national development and the expense savings.

Within the Brazilian bidding procedures, there is the trading modality, which instituted the price registration system (SRP), disciplined by Decree n ° 7.892/2013, used by the public authorities for purchases of goods and services, in which the interested They agree to keep the prices recorded by the "Managing body", the body responsible for conducting the set of bidding procedures for a given period. In conclusion, the price record is not a licitação modality, but an auxiliary procedure that facilitates the performance of the public administration in relation to future hires.

This procedure is generated the ATA of price registration, binding document, of, with

commitment characteristics for future hires, where prices, suppliers, participating bodies and conditions to be practiced, as The provisions contained in the convening instrument and proposals submitted.

The present work aims to present the modalities of bidding in the framework of Brazilian legislation, with emphasis on the pricing system, a procedure inserted in the trading mode, bringing greater efficiency, economicity, speed, among other Countless advantages.

Key words: Bidding. Principles. Pricing system. Ata Price record.

Agradecimentos

Dedico primeiramente este trabalho ao meu bom Deus, pois sem ele, não sou nada, sempre me fazendo acreditar que o caminho dos justos é como a luz do amanhecer que vai brilhando mais e mais até ser dia perfeito (Pv 4:18).

Aos meus queridos pais Sueli e Francisco, que apesar da distância entre nós, estão rezando sempre por mim, acreditando em meu sucesso como pessoa e como profissional.

Aos meus filhos amados e queridos, meus eternos meninos, Lucas, João Vitor e Igor Jordão que dou a minha vida, e tudo que faço são por eles, buscando sempre o melhor para nossa família, no ensejo de sempre dar tudo de bom que a vida possa oferecer.

Aos meus sogros Rosewelt e Wilma, por sempre me apoiarem nessa jornada.

A minha orientadora Dra. Manuela Patrício, que na sua infinita paciência, me auxiliou nos momentos que necessitei, me repassando todo seu conhecimento.

Aos meus amigos pela força e incentivo para nunca desistir.

E em especial ao meu marido, eterno amigo e companheiro, Roberto Jordão, que nunca me deixou fraquejar, me levantando a cada tombo, me ajudando reerguer, não me deixando desistir, me incentivando a cada dia para atingir a tão sonhada conclusão do curso de mestrado e, para ele dedico todo o meu esforço.

Lista de abreviaturas e siglas

CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
SRP	Sistema de Registro de Preços
ARP	Ata de Registro de Preços
IRP	Intenção de Registro de Preços
SIASG	Sistema Integrado de Administração e Serviços Gerais
TCU	Tribunal de Contas da União
STJ	Superior Tribunal de Justiça
CARONA	Participação de órgão não participante
LICITAÇÃO	Procedimento de contratação/aquisição pública
LEI 8.666/93	Estatuto dos Contratos e Licitações brasileiras
LEI 7.892	Regulamenta o Sistema de Registro de Preços
LEI 10.520	Institui a modalidade pregão

Sumário Geral

Introdução	1
Capítulo I – Histórico	4
1. Licitação	4
1.1. Conceitos	4
1.2. Finalidades	7
1.3. Princípios Administrativos e Licitatórios	8
1.3.1. Princípio da legalidade	9
1.3.2. Princípio da Impessoalidade	11
1.3.3 Princípio da Moralidade Administrativa	12
1.3.4. Princípio da publicidade 13	
1.3.5. Princípio da Eficiência	15
1.4. Princípios da Licitação	16
1.4.1. Princípio da supremacia e indisponibilidade do interesse público	17
1.4.2. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório	17
1.4.3. Princípio do julgamento objetivo	18
1.4.4. Princípio do procedimento formal	19
1.4.5. Princípio do sigilo das propostas	20
1.4.6. Princípio da Adjudicação compulsória	20
Capítulo II – Modalidades Licitatórias	22
2. Modalidades de Licitações Brasileiras	22
2.1. Concorrência	23
2.2. Tomada de Preços	24
2.3. Convite	25
2.4. Concurso	26
2.5. Leilão	27
2.6. Pregão (Lei nº. 10.520/02)	28
2.7 RDC (Regime Diferenciado de Contratação)	29
Capítulo III - SRP	31
3. Sistema de Registro de Preços (SRP)	31
3.1. Ata de Registro de Preços	33
3.2. Órgãos Gerenciadores	35
3.3. Órgãos Participantes	36
3.4. Avanços e Inovações no Sistema de Registro de Preços através do Decreto nº 7.892/2013	37
3.5. Exceção à possibilidade de Adesão – Legislação Brasileira	40
Capítulo IV – Vantagem do SRP	43
4.1. A Utilização do Sistema de Registro de Preços na Gestão dos Gastos Públicos	43
4.2. Quanto custa um procedimento de licitação para a administração pública?	46
4.3. Estimativa de custo do procedimento de licitação	47
Conclusões	49
Referências Bibliográficas	51

Introdução

Um dos procedimentos que antecedem as compras públicas brasileiras, denominado Licitação, procedimento formal obrigatório, regulamentado através da Lei Federal nº 8.666/93, que estabelece os procedimentos para as contratações e aquisições.

Referidos procedimentos, dispõem a todos os interessados sujeitando-se às condições estabelecidas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas, dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para a Administração Pública, resguardando sempre o direito à concorrência igualitária entre os participantes.

Observa-se que a obrigatoriedade de licitar é, inclusive, mandamento da Constituição Federal brasileira, a qual fixa em seus fundamentos legais, comandos que norteiam os atos da administração pública, devendo estes, serem pautados de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, senão vejamos:

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, dispõe que:

“A Administração Pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”(CFB/1988)

Da mesma forma, a Constituição Federal Brasileira, define em seu Art. 37, inciso XXI, que:

“a administração pública, ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (CFB/1988)

Por conseguinte, após a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1998, como demonstrado acima, o procedimento licitatório ganhou revestimento constitucional, uma vez

que tornou obrigatória a realização da licitação para a efetivação de compras públicas ou contratações de serviços.

Desse modo, ao contrário do que ocorre com a iniciativa privada, que utiliza seus próprios recursos quando efetua compras ou contrata obras ou serviços, a Administração Pública ao realizar uma compra ou contratação, deverá, em regra geral, fazê-la através de um processo licitatório, pois os recursos utilizados para a concretização do ato o qual se almeja, é fonte de recursos públicos advindos do povo, por isto, deve-se obediência a alguns formalismos especiais, observando uma série de princípios, prestando contas, demonstrando que aplicou corretamente os recursos, no ensejo de melhor resultado, sempre observando o rigor legal.

Dentre as modalidades existentes em âmbito nacional, temos o procedimento denominado Pregão, uma modalidade licitatória introduzida no ano de 2000, através do Decreto Federal nº 3.555, posteriormente complementado pela Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, incidindo, num primeiro momento, apenas na esfera federal, e se estendendo, depois, a todas as esferas administrativas. Vindo então a surgir um sistema de contratação diferenciado ao do pregão tradicional, sistema esse denominado Sistema de Registro de Preços (SRP), um procedimento de contratação e/ou aquisição, o qual propicia dentro do prazo de 12 meses, a oportunidade para diversas contratações, sempre respeitando os quantitativos mínimos e máximos previstos na ata de registro de preços (ARP).

Logo, podemos dizer, que o SRP funciona como uma espécie de “almoxarifado virtual”, tendo a administração pública a opção de adquirir o bem ou serviço no prazo de até 12 meses, observando sempre as quantidades licitadas. Daí, a vantajosidade em se aplicar dado procedimento as compras públicas.

À vista disso, neste trabalho, recorreremos as Leis 8.666/93 (Regulamenta os contratos e licitações públicas) e Lei 10.520/02 (Estabelece a modalidade pregão), bem como o decreto nº. 7.892/2013 (Regulamenta o Sistema de Registro de Preços), todas com abrangências nas unidades federativas brasileiras, seja ela a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal brasileira de 1988, as quais estabelecem normas legais para aquisição de bens e serviços comuns.

Realizaremos também, uma análise crítica em um dos procedimentos de compra e/ou contratação de serviços, denominado este, Sistema de Registro de Preços (SRP), no âmbito das compras do Governo, no ensejo de demonstrar as vantagens da utilização desta ferramenta, elencando os pontos positivos e negativos, bem como apontando as peculiaridades do procedimento. Tendo como importância crucial, a necessidade de apresentar a melhor forma para a aplicação dos recursos públicos, utilizando formas procedimentais de contratações e aquisições, se beneficiando de um método auxiliar de contratação e registro de valores, que é o SRP, apresentando assim, sugestões que gerem maior economicidade dos recursos aplicados na aquisição de materiais ou contratação de serviços no âmbito Governamental.

Assim sendo, este trabalho tem por objetivo demonstrar que a utilização do Sistema de Registro de Preços é bem mais vantajoso do que se utilizar as demais modalidades, tornando as compras públicas muito mais eficientes e econômicas.

Para isso, no primeiro capítulo trataremos sobre o histórico das legislações que abrangem os procedimentos licitatórios existentes no ordenamento jurídico brasileiro, apresentando os principais princípios inerentes ao processo de licitação. No capítulo seguinte, será abordada as diferentes modalidades de licitação. Dentre estas, será dada ênfase para o pregão, utilizando o Sistema de Registro de Preços. No terceiro capítulo trataremos de forma contundente as peculiaridades do sistema de registro de preços, apresentando seu conceito, definição, vantagens, desvantagens, procedimentos para implantação, entre outros. No capítulo 04, apresentaremos de forma crítica a problemática da impossibilidade da adesão vertical das atas de registro de preços pelo Governo Federal. Por fim, no último capítulo são detalhadas as conclusões, mostrando as vantagens do SRP para a Administração Pública, no que tange as demais modalidades de licitações.

Capítulo I – Histórico

1. Licitação

1.1. Conceitos

Após a promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988 (CFB/1988), o procedimento para aquisição ou contratação de serviços pela administração pública ganhou revestimento constitucional, uma vez que tornou obrigatória as compras públicas por meio do procedimento licitatório, fixando os fundamentos legais que norteiam todos os atos que comandam a administração pública. Tais atos deverão ser pautados de forma permanente dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade.

Para tanto, atendendo às demandas exigidas por nossa Constituição, o Congresso Nacional Brasileiro, no ensejo de aperfeiçoar a legislação no âmbito da intervenção e atuação do poder público, editou a Lei nº. 8.666/93, que regulamenta o art. 37, XXI, da CFB/1988, estabelecendo um rol de modalidades licitatórias, princípios específicos ao procedimento, sanções administrativas, bem como, tipificando condutas, cominando penas e estabelecendo prazos e procedimentos para licitações e contratos da administração pública brasileira.

Ressalta-se que no território brasileiro, no âmbito da administração pública, seja ela municipal, estadual ou federal, para que possibilite um acordo contratual de compra ou contratação, deverá ser realizado um prévio procedimento de licitação, salvo quando o objeto for possível de se adquirir ou contratar através de dispensa ou inexigibilidade, casos estes expressamente previstos em lei. E, conforme vários entendimentos jurisprudenciais e doutrinários, as disposições inerentes na Lei licitatória, são em sua maioria, de caráter específico, não sendo possível regulamentação por meio de outras normas diversas, logo, há dispositivos que serão de aplicabilidade restrita a União, como exemplo o Art. 17 da Lei nº. 8.666/93, o qual trata especificamente da alienação de bens móveis e imóveis.

Referida aplicabilidade condiz com o fato de que a alienação de imóveis é matéria própria dos entes políticos, a qual a União não poderia legislar de forma geral sobre esse mesmo assunto. No entanto, no que abrange os dispositivos sobre as modalidades licitatórias previstas na Lei nº. 8.666/93, possuindo estas características de norma geral, com aplicabilidade obrigatória a todos os entes da federação.

Porém, todos os procedimentos utilizados para a realização de uma compra ou contratação, em regra, estão estabelecidos na Lei nº. 8.666/93, com as devidas alterações introduzidas pelas leis nº. 8.883, Lei nº. 9.648/98, Lei nº. 10.520/02 e Decreto nº. 7.892/2013.

Já no que se refere ao objetivo da licitação de forma geral, sabemos que é um procedimento pelo qual a administração pública tenciona a selecionar seus fornecedores, através de uma sequência de atos aos quais garantem competitividade, isonomia e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Reforça-se que, o processo de licitação constitui-se no instrumento realizado através de procedimentos próprios, dispondo o Poder Público para coligir, analisar e avaliar comparativamente as propostas, com a finalidade de julgá-las e decidir qual será a mais favorável para a Administração Pública. Tendo como obrigatoriedade, sua utilização conforme mencionado em diversos dispositivos da Constituição Federal (art. 22, XXVII, com redação dada pela Emenda Constitucional 19/98; art. 37, XXI; e art. 175 da CFB/88).

No tocante aos conceitos doutrinários dos procedimentos licitatórios, nos embasamos em Gasparini (2012, p. 386), definindo que:

“a licitação é um procedimento administrativo cuja finalidade é garantir respeito ao princípio constitucional da isonomia e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem prejuízo de, na mais nova dicção legal, promover ainda o desenvolvimento nacional sustentável”.

Conceitua também que:

[...] “o procedimento administrativo através do qual a pessoa juridicamente de direito público é obrigada a selecionar, em razão de critérios objetivos previamente estabelecidos, de interessados que tenham atendido à sua convocação, a proposta mais vantajosa para o contrato ou ato de seu interesse”.

Já Hely Lopes Meirelles (1990, p. 269), elucida a licitação como:

[...] “o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”.

Semelhantemente, o professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2004, p. 284-286) deslinda que:

“Licitação – em síntese – é um procedimento que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa às conveniências públicas. Estriba-se na ideia de competição, a ser travada isonomicamente entre os que preenchem os atributos e aptidões necessários ao bom cumprimento das obrigações que se propõem assumir”.

Assim, a administração Pública não tem o direito de escolha em utilizar ou não o procedimento de licitação, cabendo ao administrador público o dever de licitar objetivando a contratação de serviços e/ou obras e aquisição de bens, prevalecendo neste caso, o poder discricionário em face do interesse público, o fato de se contratar ou não contratar através de um procedimento licitatório, quando exigido, não é uma escolha e sim uma obrigação do Administrador Público, fazê-lo.

Conclui-se que, quando o Estado for adquirir bens ou serviços, deverá observar os preceitos contidos na Lei Geral de licitação, a qual estabelece a obrigatoriedade do prévio procedimento licitatório para compras e contratações, sendo devidamente reforçados pelas jurisprudências do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça brasileiro, tornando obrigatória a adoção das modalidades previstas em lei, em todos os casos em que o Estado for outorgar uma vantagem a alguém quando na escolha do beneficiário dessa vantagem, houver mais de um interessado.

1.2. Finalidades

Diógenes Gasparini (2012, p. 211), afirma que são duas as finalidades da licitação: “a primeira: é a obtenção da proposta mais vantajosa, em que melhor atenda aos interesses do licitante, e a segunda: é de propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com essas pessoas”, e tendo também como objetivo o seguinte:

[...] “eleger a proposta que melhor atende as regras divulgadas e determinadas antecipadamente para a celebração de uma relação contratual que atenda a uma determinada necessidade. Portanto, é obrigatória na execução de obras e contratação de serviços consoante as finalidades previamente definidas nos projetos básicos e executivos e devidamente aprovadas pelos gestores administrativos”.

A Administração Pública nos últimos anos vivencia inúmeras transformações em sua estrutura, ensejando melhorias de seus processos tornando-os mais céleres e com menos gastos. Essas mudanças vem de forma gradativa sendo aprimoradas, buscando maior qualidade, transparência e eficiência na aplicação de seus recursos, permitindo uma considerável diminuição de gastos, fortalecendo a oferta de serviços, garantindo maior rentabilidade econômica e social possível.

Nesta linha, a Administração Pública Federal brasileira vem trabalhando em uma melhor forma de obter o resultado com mais celeridade, eficiência e transparência nos

procedimentos licitatórios, buscando flexibilizar a participação dos interessados e abranger o maior número de participantes, buscando a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, em consonância com o princípio constitucional da isonomia, conforme dispõe o art. 3º da Lei 8.666/93, entre os demais princípios inerentes ao tema.

Assim, a Lei 8.666/93 vem de forma a regulamentar a exigência constitucional de se licitar, visto que a Constituição Federal não dispõe detalhadamente de procedimentos específicos, devendo ser feito por meio de lei complementar, isto posto, a lei licitatória vem disciplinar em seus vários artigos as regras de aquisição e contratação do poder público, buscando eficiente aplicação do dinheiro público, de uma gestão orçamentária eficaz e, acima de tudo, a reconstrução do relacionamento entre a Administração, prestadores de serviços, fornecedores e cidadão.

Lembrando que todo procedimento de contratação ou aquisição deve estar subsidiado nas normas vigentes, respeitando os princípios correlatos para que não haja invalidação. Assim, por se tratar de atos sequenciais vinculantes, caso um deles seja descumprido, por desrespeito aos devidos princípios ali estabelecidos, macula-se todo o processo, tanto para a administração, quanto para o futuro fornecedor.

1.3. Princípios Administrativos e Licitatórios

A Constituição Federal brasileira de 1988 (CFB/88), em seu art. 37, afirma que: “A Administração Pública, direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Em respeito à lei maior, a Lei Federal n.º 8.666/1993 vem enfatizar a obrigatoriedade em seu artigo 3º, *caput*, dos princípios aplicáveis às licitações na seguinte ordem: legalidade; impessoalidade; moralidade; igualdade; publicidade; probidade administrativa; vinculação ao instrumento convocatório; julgamento objetivo, e, dos que lhes são correlatos.

Logo, é possível constatar que alguns princípios como o da legalidade, moralidade, publicidade, já estavam previstos no artigo 37 da Constituição Federal, motivo pelo qual deverão estar sempre presentes em qualquer atividade administrativa, não se limitando apenas à licitação.

Sendo assim, necessário para que haja grau de licitude em todos os atos praticados pelos administradores públicos, o devido atendimento a todos os princípios expressos e/ou implícitos no ordenamento jurídico brasileiro, o qual direcionará todas as atividades praticadas pela Administração Pública, devidamente pautado e norteado por um corpo de princípios constitucionais.

Da mesma forma, a Administração Pública na realização das atividades que lhes são correlatas deverá seguir regras preestabelecidas, normas específicas para cada matéria ou setor. Reforçando-se que, o direito administrativo em suas origens, representando sempre através dos princípios, um papel relevante no ramo do direito, permitindo à Administração e ao Judiciário estabelecer o necessário equilíbrio entre os direitos dos administrados e as prerrogativas da Administração.

1.3.1. Princípio da legalidade

Em todos os atos praticados pelo Administrador Público deverão respaldar de legalidade, sujeitando-se aos ditames da lei e às exigências dos interesses da coletividade, sendo inafastável sua aplicabilidade, não podendo se desviar, sob pena da invalidação e de penalização na esfera administrativa, civil e criminal.

Referido princípio constitucional deverá vincular todo ato administrativo, para que se tenha a devida eficácia, sendo este a todo momento vinculado à lei, respeitando os procedimentos aos quais os regem. Em vista disso, uma das decorrências da caracterização de um Estado de direito, encontra-se o princípio supracitado, refletindo que a prestação das atividades administrativas devendo sujeitar-se às normas legais, sendo a ela vedada editar ou tomar medidas contrárias as definidas no ordenamento jurídico.

E, em decorrência desse princípio, o gerenciamento da administração pública se diferencia substancialmente do gerenciamento de uma empresa particular. Nesta, é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, porém, na administração pública, só se pode praticar o que a lei permite.

Ou seja, nas relações entre particulares rege a autonomia da vontade, pela qual as partes ficam livres para fazer tudo o que não for contrário à lei. Já nas relações em que participa o Poder Público, conforme afirma Maria Sylvia Zanella D Pietro: “a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite.”(2011, p. 361)

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles destaca:

“Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a Lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim.” (2006, p. 88)

Observa-se que os agentes públicos não podem de livre vontade desvincular da real finalidade do Estado, estando atrelados através dos princípios que os regem em todas as suas atividades administrativas, do cumprimento dos deveres que a lei lhes impõem. Tais quais devem ser utilizados em benefício da coletividade, não podendo ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.

Salienta-se que todas as normas legais administrativas são em sua maioria, de relevância pública, contendo inúmeras imposições, desse modo devem ser cumpridas de forma obrigatória, não podendo se afastar nem mesmo por acordo ou vontade de seus administradores e administrados.

Da mesma forma ocorre com os procedimentos de contratação e aquisição da Administração Pública, aos quais devem ser respeitados todos os princípios constitucionais,

dentre eles o da legalidade, conforme o entendimento do doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello que afirma que o princípio da legalidade está demonstrado de forma clara no art. 4º da Lei de Licitações, que dispõe o seguinte:

“Todos quantos participem da licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm o direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos.” (2011, p. 541)

Podemos concluir que o princípio da legalidade, sob a ótica da Administração Pública brasileira deve significar sempre fazer apenas o que está previsto em lei, não podendo agir na omissão dela.

1.3.2. Princípio da Impessoalidade

Hely Lopes Meirelles define o princípio da impessoalidade da seguinte forma:

“nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”(2006, p.91-92)

Da mesma forma, Meirelles observa que os atos praticados pela Administração Pública devem ter por objetivo alcançar o interesse público, respeitando sempre o princípio da impessoalidade, também conhecido como princípio da finalidade, complementando o autor que:

“Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Pode entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo. (2006, p. 92)

No caso das licitações, deve-se compatibilizar o interesse coletivo e o interesse privado, buscando-se um procedimento justo visando o bem comum, e, em caso de divergência, prevalecerá a supremacia do interesse público.

Assim sendo, o princípio da impessoalidade refere-se aos meios de atuação da Administração Pública, o qual o Administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. E, no entender de Celso Antônio Bandeira de Mello (2006, p. 104), a impessoalidade “traduz a ideia de que a Administração tem que tratar todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas.”

1.3.3 Princípio da Moralidade Administrativa

O Princípio da moralidade vem inserido de forma expressa no Caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988, subentendendo que ao administrador público não basta simplesmente respeitar o que diz a lei, deverá ele agir com honestidade no trato da coisa pública, existindo correção no cuidado dos interesses da coletividade, visando assim defender a lisura nas práticas administrativas, juntando-se o legal do honesto e o conveniente dos interesses gerais.

Logo, ao praticar os atos administrativos, o administrador público deve analisar e nunca desprezar o elemento ético de sua conduta, pois nem tudo que é legal é honesto, presumindo-se então, ideia comum de honestidade, correlacionada ao princípio de justiça e da equidade.

Trazendo uma ideia diferente a do princípio da legalidade, a moralidade administrativa

está pautada em padrões éticos, exigindo por parte do administrador um comportamento honesto e consequentemente dentro da lei.

O doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, define da seguinte forma:

“O princípio da moralidade significa que o procedimento licitatório terá de se desenrolar na conformidade de padrões éticos presáveis, o que impõe, para a Administração e licitantes, um comportamento escorreito, liso, honesto, de parte a parte.” (2011, p. 541)

É plausível o entendimento que durante o procedimento licitatório o princípio da moralidade está notadamente inserido, pois dentre os objetivos deste procedimento estão determinados critérios e regras para realização da licitação, de modo a evitar que o administrador público se aproprie de forma indevida de bens da Administração para favorecer a si ou a terceiros. O Ato administrativo que não for pautado pela moralidade será tido como ilegítimo. Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles destaca:

“O certo é que a moralidade do ato administrativo, juntamente com sua legalidade e finalidade, além da sua adequação aos demais princípios, constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima. (2006, p.89)

1.3.4. Princípio da publicidade

Dado princípio, também esculpido no já citado artigo 37 da Constituição Federal brasileira, vem de forma a observar que a obrigatoriedade da divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvados os casos de sigilo devidamente estabelecidos na lei, deverão ser amplamente seguidos objetivando o pleno exercício do controle por parte de todos

os administrados, levando assim, à transparência das ações, divulgando de forma oficial para o devido conhecimento público, iniciando assim, seus efeitos externos.

Destarte, que a publicidade é a transparência das atividades administrativas, ou seja, o Estado ao praticar atos deverá dar a maior publicidade possível, porém este princípio não é absoluto, sendo somente orientações normativas, pois caso haja choque entre os demais princípios, haverá uma ponderação de interesses.

Entretanto, a publicidade é a regra. A atuação administrativa deverá se dar de forma a garantir a divulgação levando o seu conhecimento a toda sociedade, porém, a própria Constituição Federal estabelece que é possível a prática de atos sigilosos, aos quais não violará a publicidade, tais como aqueles visando proteger a honra, a intimidade, a vida privada ou a segurança nacional.

Já no procedimento de licitação, essa disposição de não se divulgar, não será aplicada, sendo regra a ampla publicidade, conforme observa Celso Antônio Bandeira de Melo:

“O princípio da publicidade impõe que os atos e termos da licitação – no que se inclui a motivação das decisões – sejam efetivamente expostos ao conhecimento de quaisquer interessados. É um dever de transparência, em prol não apenas dos disputantes, mas de qualquer cidadão.” (2011, p.541)

Já Di Pietro(2011, p. 366) entende que o tamanho da publicidade será proporcional ao nível da competição proporcionada pela modalidade licitatória. Sendo mais ampla a publicidade na modalidade de concorrência, cujo objetivo da administração é de conseguir que participem o maior número de licitantes possíveis.

Salienta-se que a ampla publicidade de todos os atos, sejam eles licitações, leis e contratos administrativos emanados da Administração Pública, não só leva o conhecimento de seu teor, mais também para gerar os devidos efeitos externos, produzindo consequências jurídicas perante as partes e ao terceiro interessado. Desta maneira, referida divulgação, deverá ser realizada através de um órgão oficial, de forma a tornar público e sanar a ilegalidade quanto a não observância dos preceitos legais, vem de forma conclusiva gerar a

eficácia do que está sendo divulgado, como também garante a moralidade dos feitos realizados pelo gestor.

É cediço que no caso das divulgações licitatórias, não há obrigatoriedade de publicação do edital na íntegra, mas apenas do aviso de licitação, contendo, no mínimo, os seguintes dados acerca do procedimento: órgão promotor da licitação, número do processo administrativo, número da licitação, modalidade de licitação, descrição do objeto e o local de disponibilidade do edital.

Vemos que a publicidade viabiliza o controle da atuação administrativa, dando conhecimento destes atos para que se possa efetivar sua devida vigilância. Porém, modernamente, referido princípio vem sendo tratado como requisito de eficácia, produzindo, assim, seus efeitos perante toda sociedade as quais a ele vincula.

1.3.5. Princípio da Eficiência

Em 1998, o princípio da Eficiência foi introduzido no caput do art. 37, da Constituição Federal brasileira de 1988, através da Emenda Constitucional nº. 19/98, que o apresenta como um dever da Administração Pública.

Assim, se refere a ele o professor Hely Lopes Meirelles (2003, p.102) como “um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional”.

Pode-se verificar que este princípio possui duas vertentes, dentre as quais podemos destacar: maneira de atuação do agente público que deve zelar pela perfeita e ágil execução de suas ações; e a busca por resultados mais eficazes, por parte da Administração Pública, quando trata da prestação de serviços públicos.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p.84), o princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos:

“considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública”.

Já Gasparini, assim apresenta com a seguinte percepção:

“Resultados positivos não significam lucros, embora em alguns casos possam existir. Deve-se com esse desempenho, rápido e perfeito, atingir um maior número de beneficiários. Procura-se maximizar os resultados em toda e qualquer intervenção da alçada da Administração Pública. Qualquer ação ou decisão deve ter essa preocupação, evitando-se as que não tem ou que não atendam a esse princípio. É, pois, a relação custo-benefício que deve presidir todas as ações públicas. (2011, p. 76).

Nesta perspectiva, verificamos que agilidade, rapidez e perfeição são as metas que a Administração Pública deve buscar alcançar quando estiver atuando em prol da sociedade, sendo um dos reflexos deste princípio, verificado na própria Constituição Federal de 1988, concretizado através do art. 41, o qual estabelece requisitos de resultados a serem praticados e apresentados pelo servidor público.

1.4. Princípios da Licitação

Os princípios inerentes a licitação, não importando em qual modalidade será tratada, definem-se nos seguintes preceitos: Formalidade de seus procedimentos, a publicidade de seus atos, igualdade entre os participantes, o sigilo na apresentação das propostas, a vinculação ao instrumento convocatório, seu julgamento objetivo, adjudicação compulsória, entre outros.

Trataremos aqui dos considerados mais importantes diante do cenário licitatório.

1.4.1. Princípio da supremacia e indisponibilidade do interesse público

Considerado por muitos doutrinadores como um princípio estrutural do regime jurídico-administrativo fundamentais para que um estado possa existir. Porém, deve-se ater nesse princípio, que apesar da supremacia do interesse público sobre o particular, os direitos individuais dos particulares não podem ser violados, pois, existindo um conflito entre o interesse da coletividade e do particular, prevalecerá o da coletividade, todavia, para o particular deverá haver algum tipo de reparação.

Mencionado princípio dispõe que a administração é a defensora dos direitos coletivos, pois ela encontra-se em uma situação de superioridade sobre os interesses particulares.

O princípio da indisponibilidade do interesse público pressupõe que, como a administração está gerenciando interesses da coletividade, não poderá livremente dispor dos interesses públicos, ou seja, os administradores públicos não são os proprietários dos interesses por eles defendidos, sendo mero gestor da máquina administrativa.

Assim, os administradores não podem renunciar os deveres atribuídos à Administração Pública, muito menos promover acordos sobre eles, exceto pela utilização da arbitragem para solucionar disputas dos contratos de concessão de serviços públicos, conforme dispõe o art. 23-A da Lei nº. 8.987/95, e pelo art. 10 da Lei 11.029/2001, quando se tratar de ações impetradas nos juizados especiais federais.

1.4.2. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Observa-se que, o instrumento convocatório é o ato normativo fundamental de qualquer licitação, chamado de edital ou carta convite, neles serão encontradas as regras para a administração pública suprir as suas necessidades.

Quando nos retratamos a esse princípio, devemos lembrar do art. 41 da Lei 8.666/93, o qual define que a administração pública está adstrita aos termos do instrumento que a mesma elaborou, ou seja, uma vez divulgado o objeto e os termos da licitação, estará ela vinculada a todos os preceitos ali definidos.

Dessa maneira o princípio referenciado significa que não se pode mudar as regras da licitação no decurso do procedimento, o qual todos os licitantes bem como a administração pública estão vinculadas as regras do edital ou da carta convite, ou seja, o edital é a aplicação da lei ao caso concreto, devendo as partes segui-las integralmente.

Celso Antônio Bandeira de Mello, observa que este princípio vincula a Administração Pública de forma estrita a todas regras que tenham sido previamente estipuladas para disciplinar e conduzir a licitação, conforme pode-se observar no art. 41 da Lei 8666/1993. (2011, p. 542)

Este princípio está mencionado de forma explícita no artigo 3º da lei 8666/93, dispondo da seguinte forma: “A licitação não será sigilosa, sendo públicos e acessíveis ao público os atos de seu procedimento, salvo quanto ao conteúdo das propostas, até a respectiva abertura.”

1.4.3. Princípio do julgamento objetivo

Princípio expresso no caput do Art. 3º da Lei nº. 8.666/93, subtendendo-se que o subjetivismo deve ser afastado da administração pública, devendo ser buscado um critério técnico, impessoal para escolher a proposta mais vantajosa. Quando falamos desse princípio, deve-se ater aos tipos de licitação, uma classificação utilizada para julgamento das propostas, devendo ser associada a ideia de julgamento impessoal.

O edital do procedimento licitatório deve definir de forma clara e precisa qual será o critério de julgamento, determinando o tipo ao qual será realizado esse julgamento, conforme estipulado no art. 45, § 1º da Lei nº. 8.666/93, ou seja, melhor técnica, técnica e preço, menor preço, etc.

Assim sendo, o pregoeiro pessoa responsável pela condução da licitação, deve analisar as propostas considerando os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.

Esses critérios estabelecidos devem ser firmes, precisos e estarem constando previamente no edital, não dando margem a subjetivismo ou a exercício de competência discricionária pelo pregoeiro.

Desse modo, a Administração Pública na escolha da proposta não poderá considerar elementos estranhos aos previstos em edital, não podendo utilizar critérios pessoais e subjetivos no momento do julgamento das propostas.

Hely Lopes Meirelles traz a seguinte definição:

“Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o quê se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (arts. 44 e 45).” (2006, p. 275)

Já Celso Antônio Bandeira de Mello complementa explicando que este princípio do julgamento objetivo visa: “impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões, ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora.” (2011, p. 542)

1.4.4. Princípio do procedimento formal

De acordo com a Lei nº. 8.666/93, especificadamente no art. 4º, não há em que se falar em licitação informal, devendo toda licitação ter caráter de formalidade, ou seja, um caráter documental.

Logo, essa vinculação às prescrições legais deverão ser seguidas em todas as fases do procedimento, porém, deve se observar a não solicitações de exigências desnecessárias ou inúteis, diante de simples omissões ou irregularidades em uma das fases, reforçando tal posicionamento, o Supremo Tribunal Federal brasileiro, em sua pacífica posição, vem decidindo que: “Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo”. (*MS 22.050 de 04/04/95 Rel. Ministro Moreira Alves*).

Verifica-se que, em todo as fases licitatórias, devemos obedecer o princípio da razoabilidade, utilizando sempre o bom senso no momento da interpretação e aplicação da lei ao caso concreto.

1.4.5. Princípio do sigilo das propostas

As propostas apresentadas no procedimento licitatório serão sigilosas até às respectivas aberturas dos envelopes, sendo imprescindível seu sigilo, visando manter o caráter competitivo da licitação. Porém, após a abertura dos envelopes, dadas as informações neles contidas, deverão ser amplamente disponíveis para atender o princípio da publicidade.

Nos termos do art. 43, § 1º, da Lei nº 8.666/93, os envelopes contendo as propostas dos licitantes não podem ser abertos e seus conteúdos divulgados antes do momento processual adequado, que é a sessão pública instaurada com essa finalidade.

1.4.6. Princípio da Adjudicação compulsória

Após a apresentação das propostas e a devida classificação de acordo com o tipo de julgamento estabelecido, será declarado o vencedor, respeitando os princípios da competitividade e da igualdade entre os participantes, será então adjudicado o vencedor estabelecendo um vínculo entre a administração e o licitante vencedor, frisando que a vinculação da Administração Pública é baseada na supremacia do interesse público sobre o privado.

Mencionado princípio obriga a Administração a atribuir o objeto da licitação ao seu vencedor, salvo se este desistir expressamente do contrato ou não o firmar no prazo prefixado, a menos que comprove justo motivo. A compulsoriedade veda também que se abra nova licitação enquanto válida a adjudicação anterior.

Capítulo II – Modalidades Licitatórias

2. Modalidades de Licitações Brasileiras

Modalidade de licitação diz respeito a uma classificação quanto ao procedimento de acordo com o objeto que está sendo licitado. A princípio, há de se externar a importância de se utilizar os procedimentos licitatórios orientados pelas regulamentações aplicáveis para a contratação pública, através das modalidades de licitações existentes no ordenamento jurídico brasileiro, as quais diferenciam por variados dispositivos legais que impõem a Administração Pública no momento da escolha do futuro contratado.

Como bem dito, a licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se por variados princípios, dentre eles o da isonomia, o qual direciona a um duplo objetivo: o de proporcionar à Administração possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso - o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem em igualdade de condições, qual seja, a contratação pretendida pela Administração.

É mister ressaltar que as licitações estão classificadas em cinco modalidades expressas na Lei 8.666/93, quais sejam: concorrência, tomada de preços, convite, concurso e leilão. Tais modalidades possuem especificidades dos ritos a serem seguidos pela Administração Pública. Além disso, com a prática surgiu a necessidade de tornar a licitação mais simples e célere, sendo instituída assim pela Lei 10.520 de 17 de julho de 2002, uma nova modalidade de licitação, o pregão, o qual será o foco desse trabalho.

Cada modalidade de licitação é a forma específica de conduzir o procedimento licitatório a partir dos critérios definidos em lei. O principal fator para a escolha da modalidade de licitação está relacionado ao valor estimado para a contratação, não seguindo essa regra as modalidades do Pregão, do Concurso e do Leilão, pois estas não estão vinculadas a valores por serem modalidades com características específicas. Para cada

modalidade de licitação há exigências específicas de procedimentos, formalização do processo e prazos (Gasparini, 2004).

Á guisa de identificar os procedimentos acima citados, daremos início a análise individualizada de cada modalidade licitatória brasileira.

2.1. Concorrência

Modalidade prevista no §1º, do Art. 22 da Lei nº. 8.666/93, destinada a todos os interessados no ramo pertinente que preencherem as condições fixadas em edital.

Esta modalidade é destinada a aquisição ou contratação de bens ou serviços de grande vulto economicamente, ou seja, valores acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para contratação de obras e serviços de engenharia, e valores acima de R\$ 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) para aquisição/contratação de bens e serviços que não sejam de engenharia, tais valores estão previstos no art. 23 da lei geral de licitação.

Nesta modalidade há como requisitos essenciais a ampla publicidade, universalidade e a habilitação preliminar, baseando-se no critério quantitativo e critério relacionado no valor do objeto.

Entretanto, há situações muito raras na legislação brasileira em que o uso da modalidade Concorrência, abre mão do critério quantitativo e passa a se basear em um critério qualitativo, em que a Concorrência será obrigatória, independentemente do valor do objeto, tais como:

- a) Concessão de serviços públicos;
- b) Parceria público-privadas;
- c) Outorga de concessão de direito real de uso;
- d) Licitações internacionais;

-
- e) Contratações de obras em regime de empreitada integral.
 - f) Sistema de registro de preços, ressalvadas as possibilidades de utilização do pregão.

Sendo assim, o procedimento externo da concorrência começa com a publicação do instrumento convocatório (edital), sendo ato normativo fundamental da modalidade, tendo como características próprias a universalidade, ampla publicidade, os prazos para apresentação das propostas, a habilitação preliminar, a idoneidade dos concorrentes e o julgamento por comissão.

2.2. Tomada de Preços

Modalidade licitatória prevista no Art. 22, da Lei nº. 8.666/93, direcionada para aquisições ou contratações de objetos de vulto economicamente intermediário, cujo valor esteja entre R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais).

Destinada para interessados previamente cadastrados, ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas. No entanto, essa modalidade se processa mediante a convocação genérica e restrita, contudo, a um grupo determinado de licitantes previamente cadastrados, ou que venham a se cadastrar em tempo oportuno.

Salienta-se que a modalidade tomada de preços, se aproximou da concorrência por exigir a publicação do aviso, permitindo a participação de todos aqueles que estejam em condições de obter cadastramento, porém, o que caracteriza a tomada de preços e a distingue da concorrência, é a existência de habilitação prévia dos licitantes através dos registros cadastrais, de modo que a habilitação preliminar se resume na verificação dos dados constantes dos certificados de registro dos interessados e, se for o caso, se estes possuem a real capacidade operativa e financeira exigida no edital.

Entretanto, referida modalidade é vedada para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterize o caso de concorrência, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço. (Petrônio, pg. 389, 2009)

2.3. Convite

O convite está previsto no inciso III do art. 22 da lei 8.666/93, sendo sua definição dada pelo parágrafo terceiro do mesmo artigo e assim dispõe:

Art. 22, III - Convite é a modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, cadastrados ou não, escolhidos e convidados em número mínimo de três pela unidade administrativa, a qual afixar á, em local apropriado, cópia do instrumento convocatório e o estenderá aos demais cadastrados na correspondente especialidade que manifestarem seu interesse com antecedência de até vinte e quatro horas da apresentação das propostas

O Convite é uma modalidade para objetos de pequeno vulto econômico, não possuindo edital, sendo seu instrumento convocatório a carta convite. Este procedimento é aberto a convidados interessados em no mínimo de 03 (três) no ramo pertinente ao seu objeto, devidamente cadastrados, porém, aqueles que não foram convidados e não estão cadastrados poderão participar, desde que realize devido cadastramento no prazo de 24hs antes da abertura das propostas.

Esta modalidade é utilizada para obras e serviços de engenharia até R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) e para compras e demais serviços que não de engenharia até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Caso a Administração Pública, não alcance as 03 (três) propostas mínimas exigidas na

lei, deverá ela repetir o procedimento, caso não seja possível, deverá justificar a não realização. Isto posto, o convite é a modalidade mais simples dentre todos os tipos de licitação, possuindo a administração faculdade de escolher potenciais interessados em participar da licitação, sendo que estes convidados não necessitam estar cadastrados previamente.

Houve uma inovação com o advento da lei nº 8.666/93, qual seja, a permissão da participação de outros interessados, havendo manifestação neste sentido, formalizada em até vinte e quatro horas antes da apresentação das propostas.

Essa medida teve o intuito de aumentar o número de licitantes, sido permitida a participação de “não convidados”, devendo a Administração afixar cópia da convocação em local propício para tal, a fim de que seja observado o princípio da publicidade.

Porém, essa modalidade de licitação é a que confere maior discricionariedade ao administrador público. Em função disso, deve haver um cuidado redobrado no sentido de que os princípios da Administração Pública sejam observados, tendo em vista que senão observados na sua essência, pode o administrador público ser condenado a sofrer sanções administrativas e judiciais, tendo que em muitos casos restituir valores e até sofrer privações de liberdade.

2.4. Concurso

O concurso está previsto no inciso IV do art. 22 da lei 8.666/93, que assim dispõe:

Art. 22, IV - Concurso é a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para escolha de trabalho técnico, científico e artístico, mediante a instituição de prêmios ou remuneração aos vencedores, conforme critérios constantes de edital publicado na imprensa oficial com antecedência mínima de quarenta e cinco dias.

Neste procedimento, para se garantir o princípio do julgamento objetivo, normalmente os trabalhos são apresentados por meio de pseudônimos, ao qual a banca examinadora desconhece quem apresentou referido trabalho, garantindo desta maneira a objetividade na escolha do trabalho vencedor.

De acordo com Meirelles:

“O concurso é uma modalidade de licitação de natureza especial, porque apesar de se reger pelos princípios da publicidade e da igualdade entre os participantes, objetivando a escolha do melhor trabalho, dispensa as formalidades específicas da concorrência” (Meirelles, 1999, p.90).

Dessa forma, a divulgação deve ser ampla, tanto pela imprensa oficial quanto particular, através de edital, constando a qualificação exigida, as diretrizes, a forma de apresentação do trabalho, as condições de realização e a premiação, estabelecido por um regulamento próprio do concurso.

2.5. Leilão

É a modalidade de licitação destinada à alienação de bens móveis inservíveis para a Administração Pública ou bens móveis legalmente apreendidos por esta. Excepcionalmente, destina-se à alienação de bens imóveis, quando estes foram obtidos pela Administração por meio de dação em pagamento ou processo judicial. Trata-se de modalidade de licitação permeada pela oralidade, e pela formulação de lances verbais sucessivos e crescentes, sagrando-se vencedor o que ofertar maior lance.

Referida modalidade está prevista no Art. 22, § 5º da Lei nº. 8.666/93, procedimento aberto a quaisquer interessados, em que a Administração Pública poderá utilizar dois tipos de leilão: o comum, procedimento privativo de leiloeiro oficial, regido pela legislação federal

pertinente e o administrativo, propriamente dito, feito pelo servidor público, porém, ambos deverão atender as normas da legislação pertinente a leilões em geral.

Conforme disciplina o Art. 19 da Lei. nº. 8.666/93, caso os bens imóveis tenham sido adquiridos pela Administração Pública em virtude de procedimento judicial ou dação em pagamento, poderá ser utilizado, excepcionalmente, a modalidade de leilão, pois a regra é utilizar referida modalidade para vender bens móveis e concorrência para bens imóveis.

Reforça-se que, mesmo quando a Administração Pública está se desfazendo de um bem público no qual para ela não tem mais utilidade, deverá realizar um procedimento de licitação, sendo os referidos bens, previamente avaliados para afixação do preço mínimo de arrematação.

No que se refere a habilitação do interessado, não haverá necessidade de haver prévio cadastramento, pois trata-se de venda feita à vista ou a curto prazo.

2.6. Pregão (Lei nº. 10.520/02)

Modalidade inicialmente instituída pela Medida Provisória nº. 2.026/00, direcionada somente para a esfera federal. Posteriormente, sendo convertida em Lei abrangendo, então, todos os entes federativos.

Posteriormente na esfera federal, foram editados dois decretos regulamentando a Lei nº. 10.520/02, Decreto nº.3.555/00, que trata do pregão na forma presencial; e o Decreto nº. 5.450/05, que trata do pregão na forma eletrônica.

Referida modalidade é utilizada independentemente do valor para contratação de bens e serviços comuns, ou seja, de objetos padronizados no mercado, estando pronto para a comercialização sem necessidade de personalização, sendo também definido, por aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado.

Nos termos da Lei nº. 10.520/02, a qual rege esta modalidade, sendo ela de uso facultativo por todos os entes federativos, porém, em âmbito federal, de acordo com o Decreto presidencial nº. 5.504/05, torna obrigatório o uso do pregão sob as outras modalidades licitatórias, sendo preferencialmente realizado na modalidade eletrônica.

Ressalta-se que as normas aplicáveis constantes na Lei Geral de Licitação, Lei nº. 8.666/93, são extensíveis ao pregão em todos os aspectos em que a Lei nº. 10.520/02, não dispõe de modo diverso.

2.7 RDC (Regime Diferenciado de Contratação)

Em 1986, o Decreto nº 2.300, disciplinava toda a questão licitatória, porém apresentava algumas falhas em relação a objetividade do que se pretendia licitar. Após a entrada em vigor da Lei nº. 8.666/93, decorrente de um cenário político brasileiro delicado, visualizou-se a necessidade de se aprovar uma orientação para que os gestores tivessem mais claro o que adquirir, como adquirir, e o que realmente era uma proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, foi na Lei nº. 8.666/93, que as licitações e contratos da Administração Pública, vem então, sendo conduzidas, envolvendo milhões de recursos públicos. E, após lei do pregão, Lei nº. 10.520/02, os procedimentos foram incorporando as vantagens da tecnologia da informação como lances abertos, utilização de internet para processamento das licitações.

A Lei nº. 12.462/11, lei que rege o RDC (Regime Diferenciado de Contratação), acabou absorvendo as vantagens de todo esse arcabouço normativo, sejam nos termos da Lei nº. 8.666/93, bem como nos termos da lei do pregão. Momento este importante no país no que se refere ao desenvolvimento das obras da Copa do Mundo e Olimpíadas, trazendo ao gestor ferramentas mais flexíveis para que as licitações pudessem ter prazos reduzidos e a proposta mais vantajosa pudesse ser buscada.

Dessa forma, o RDC, tem como objetivo ampliar a eficiência nas contratações públicas, promovendo a troca de experiências e tecnologias, incentivando a inovação

tecnológica, assegurando o tratamento isonômico entre os licitantes e a seleção da proposta mais vantajosa.

Salienta-se que, o RDC, é uma forma nova de licitação pública, totalmente independente do regime atual, ou seja, a Lei nº. 8.666/93, sendo criado para agilizar as aquisições e contratações, proporcionando um melhor gerenciamento do processo de compra do setor público.

3. Sistema de Registro de Preços (SRP)

O instituto do Sistema de Registro de Preços foi regulamentado inicialmente pelo Decreto nº. 2.743/98 e, posteriormente pelo Decreto nº. 3.931/01 com alterações do Decreto nº. 4.342/02. Em janeiro de 2013, foi editado novo regulamento, o Decreto nº. 7.892/2013.

Com a normatização proveniente do Decreto nº. 7.892/13, o Sistema de Registro de Preços (SRP), é considerado um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. Todavia, referido mecanismo, já era previsto na Lei nº. 8.666/93, em seu Art. 15, constando também no Decreto-Lei nº. 2.300/86, Decreto 5.450/05, Art. 8º, que regulamenta o pregão na forma eletrônica, assim como, no Art. 32, da Lei nº. 12.462/11, que dispõe do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), tendo ele como características básicas as seguintes:

- a) dispensa prévia de dotação orçamentária;
- b) adoção facultativa;
- c) modalidades concorrência e pregão;
- d) facultatividade da contratação;
- e) preferência para o preço registrado;
- f) atendimento de diversas pretensões contratuais; e,
- g) ata de registro de preços.

Observa-se que, um dos pontos vantajosos para a Administração quanto a utilização deste procedimento, é que não se exige previsão orçamentária nos moldes dispostos no art. 7º, § 2º, inciso III da Lei nº. 8.666/93, devendo somente disponibiliza-la apenas quando da formalização do contrato ou instrumento equivalente, consoante prevê o art. 14 da citada lei e o art. 91 do Decreto nº 7.581/11.

Não obstante, a Advocacia-Geral da União (AGU), divulgou a Orientação Normativa nº 20, definindo que: “na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato”. (BRASIL. Orientação Normativa da Advocacia Geral da União nº 20, de 01/04/2009. Disponível em: <http://www.agu.gov.br>. Acesso em: 02/06/2018)

Quando a Administração Pública realiza uma compra, subtende-se que haverá uma contratação de um terceiro, incidindo assim, a obrigatoriedade de se licitar, possibilitando à Administração Pública por questão de otimização e eficiência, antecipar a necessidade de uma compra e realizar uma licitação para se ter preços registrados e fornecedores daquele ramo no próprio sistema de registro de preços, e posteriormente quando a Administração Pública tiver alguma necessidade ela utilizará esse sistema de registro, ou seja, esses preços previamente registrados na licitação que ela realizou anteriormente, para adquirir ou contratar.

Reforça-se que o SRP não é uma modalidade licitatória, e sim um mecanismo à disposição da Administração Pública, objetivando auxiliar nas futuras contratações, no intuito de facilitar as contratações futuras, evitando que, a cada vez, seja realizado novo procedimento de licitação, sendo as principais causas de sua aplicabilidade, decorrentes dos seguintes motivos e ganhos:

- 1) Necessidade de contratações frequentes;
- 2) Aquisição de bens com previsão de entregas parceladas;
- 3) Serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- 4) Atendimento a mais de um órgão ou entidade;
- 5) Atendimento a programas de governo;

Assim, referido procedimento será precedido de ampla pesquisa de mercado e como resultado desta licitação, surgirá uma Ata de Registro de Preços (ARP), documento vinculante e obrigacional para as partes do processo, o qual haverá neste documento características de compromisso para futura contratação, sendo registrados os preços, os fornecedores, os órgãos públicos participantes e as condições a serem praticadas na futura contratação, tudo conforme as disposições contidas no edital e nas propostas apresentadas.

Importante destacarmos que a assinatura da ARP não obrigará a Administração Pública a firmar as contratações que dela poderão advir, facultando-se a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, assegurada preferência ao fornecedor registrado em igualdade de condições, conforme especifica o Decreto nº. 7.892/2013.

Ver-se que, o SRP, é um procedimento muito útil para a Administração Pública, sobretudo, para compras as quais devem ser realizadas e executadas frequentemente, podendo vários órgãos se agruparem, e, em um único procedimento, realizar suas aquisições, poupando tempo, gastos e recursos públicos, pois, quando se compra muito, tem-se um lucro maior, reduzindo os gastos.

3.1. Ata de Registro de Preços

A Ata de Registro de Preços (ARP), é um documento a qual vincula os compromissos assumidos pelo fornecedor, decorrente de um procedimento prévio chamado Registro de Preços.

Nesse documento serão registrados os preços, fornecedores, quantitativos, órgãos participantes, órgãos gerenciadores, bem como, as condições a serem praticadas. Acentua-se que a ARP não equivale ao contrato. Sua função específica está relacionada ao registro dos preços aferidos na licitação, os quais vinculam a empresa durante o período de vigência do instrumento.

De acordo com a Lei Geral de Licitação, Lei nº. 8.666/93, impõe-se um limite de um ano, como prazo de validade do registro, não podendo ser prorrogada em nenhuma hipótese,

nem mesmo quando a proposta seja mais vantajosa para administração, conforme previa o anterior Decreto Federal nº. 3.931/01, alterado pelo Decreto nº. 7.892/13.

Destaca-se que, o prazo de validade da ARP é de até 12(doze) meses, mesmo que os procedimentos da contratação tenham sido suspensos por qualquer motivo, inclusive por conta de medida cautelar prolatada pelo TCU, conforme dispõe o Acórdão do TCU 1401/2014 – Plenário, cujo relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, 28/05/2014.

De acordo com o TCU (Acórdão 2368/2013 – Plenário, TC 035.358/2012-2, relator Ministro Benjamin Zymler 4/09/2013), o estabelecimento do prazo de validade da ARP é competência privativa da União, tendo em vista sua fixação em norma de caráter geral. Diante disso, não poderá via regulamentação Estadual ou Municipal estabelecerem regras diferentes, pois, a natureza de norma geral torna a disposição legislativa do tema, privativa da União.

Outrossim, alguns editais contam com o prazo de vigência da ata a partir do momento de sua homologação, devendo após a homologação do resultado, o órgão gerenciador, respeitada a ordem de classificação e a quantidade de fornecedores a registrar, convocar os interessados para a assinatura da ARP, a qual após cumpridos os requisitos de publicidade, terá efeito de compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas.

Obviamente, o marco inicial da vigência da ARP pode ser estabelecido para data posterior à respectiva publicação. Tal raciocínio pode ser extraído do Decreto Federal nº. 7.892/13:

“Art. 14. A ata de registro de preços implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, após cumpridos os requisitos de publicidade”.

Entretanto, esse entendimento, de que a validade da ata começa a correr a partir de sua publicação, pode ser identificada na jurisprudências do TCU. Em Acórdão, relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, há o alerta que:

“ a suspensão dos procedimentos de contratação ocorridos em face da ação acautelatória não autoriza, por si só, a extrapolação do prazo de validade da ata, limitado a doze meses contados a partir da data da publicação”. (TCU. Acórdão 1401/2014 – Plenário, 28/05/2014).

Observa-se que, o TCU em seu Acórdão nº. 1737/2012 – Plenário, define que a limitação à validade da ata, ao prazo máximo de 12 (doze) meses, não impede que o SRP seja usado para a contratação de serviços contínuos. Ainda sob a égide do regulamento federal anterior, o próprio TCU já assentara que é lícita a utilização do SRP para contratação de serviços contínuos, desde que configurada uma das hipóteses delineadas no regulamento federal.

É correto então, o raciocínio de que se admite a utilização do SRP para a contratação de serviços contínuos, permitindo, por consequência, que os respectivos contratos possam ser prorrogados, até o prazo máximo de 60 (sessenta) meses, indo além da vigência da ARP. Isso porque vigência da ata não pode se confundir com a vigência do respectivo contrato administrativo, seja ele contínuo ou não.

Uma vez registrados preços relacionados as contratações caracterizáveis como serviços contínuos, para as quais a Lei permite uma vigência diferenciada, não existe motivo para que tal duração seja tolhida, por ter a seleção se realizado através do Sistema de Registro de Preços (SRP).

Logo, a vigência da Ata de Registro de Preços (ARP) não se vincula a vigência da contratação realizada através dela. Para os contratos, a Lei estabeleceu regras próprias, inseridas na Lei nº. 8.666/93.

3.2. Órgãos Gerenciadores

Conforme determinado no Decreto nº 7.892/2013, órgão gerenciador, é aquele órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para RP e gerenciamento da ARP dele decorrente.

Referido órgão terá como responsabilidade conduzir e organizar o procedimento de licitação, formalizando a ARP, inserindo no sistema próprio a Intenção de Registro de Preços (IRP), para todos aqueles possíveis órgãos interessados possam a vir aderir os itens constantes no processo em andamento.

Assim, poderá o órgão não participante manifestarem em tempo hábil o interesse em participar do Registro de Preços (RP), servindo então, para que este tome conhecimento do quantitativo, periodicidade da contratação, requisitos de padronização, dentre outros.

3.3. Órgãos Participantes

Já o órgão participante, conforme prescrito no mesmo Decreto presidencial, é o órgão ou entidade da Administração Pública que participa dos procedimentos iniciais do SRP e integra a ARP, incluindo sua pretensão contratual no certame conduzido pelo órgão gerenciador.

Ressalta-se que o Decreto Federal nº 8.250/2014, ainda incluiu a figura do órgão participante de compra nacional, o qual pode ser contemplado no Registro de Preço, independentemente de manifestação formal. Referidos órgãos são beneficiados de tal atrativo, em virtude de participação em programas ou projetos federais.

Entretanto, o atual Decreto nº 7.892/2013 prevê que o órgão participante terá que registrar no SIASG a Intenção de Registro de Preço, sendo que o mesmo órgão terá a responsabilidade da manifestação de interesse em participar do registro de preços, providenciando o encaminhamento ao órgão gerenciador de sua estimativa de consumo, local de entrega e, quando couber, cronograma de contratação e respectivas especificações ou termo de referência, ou, projeto básico.

3.4. Avanços e Inovações no Sistema de Registro de Preços através do Decreto nº 7.892/2013

O SRP, que até então era regulamentado pelo Decreto nº. 3.931/2001, já tinha 11 anos de vigência, apresentou-se como uma excelente evolução e como instrumento de governança pública muito eficiente do ponto de vista das compras públicas. Mas ele precisava de melhorias no seu modelo. Assim, o Decreto nº 7.892/2013 passa então a definir limites, estabelecer novas medidas e regras.

O Decreto nº 7.892/2013, trouxe inúmeras inovações importantes, tais como:

1) Intenção de Registro de Preços: desnecessidade de convite a outros órgãos, revogada, por meio do art. 3º, §2º, inc. I, o qual obrigava aos órgãos gerenciadores a realizar o convite, através de procedimento eletrônico ou outro meio, direcionados aos órgãos e entidades no ensejo de participarem do RP, portanto, com a nova funcionalidade oriundo da Decreto atual, implementado através do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o sistema COMPRASNET, responsável pela divulgação, tornando público suas intenções de se realizar uma licitação, através do Pregão ou Concorrência, visando um RP.

2) Cadastro de Reserva: alteração oportuna diante do princípio da eficiência, definindo que após a homologação será incluído na ARP, os licitantes que aceitarem cotar os bens e serviços por preços iguais ao licitante vencedor. Esse cadastro servirá, em caso de ocorrer algum problema com a contratação do 1º colocado, poderá automaticamente já chamar o 2º ou 3º colocados.

3) "Carona" ou Órgão não participante: Tem-se por "carona", o órgão não participante do procedimento inicial, ao qual após a sua conclusão, se beneficia de uma licitação realizada por outro órgão, através da utilização de uma ARP, conforme dispõe o art. 8º do Decreto nº 3.931/2001.

Com o Decreto nº 7.892/2013, especificadamente no seu art. 2º, V, trouxe novamente a definição para órgão não participante, salientando que, a utilização do instituto do carona deve importar uma vantagem superior a um novo processo licitatório, fazendo necessário também a anuência do órgão gerenciador.

Reforçando o entendimento, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, define os órgãos não participantes ou caronas como “aqueles que, não tendo participado na época oportuna, informando suas estimativas de consumo, requererem, posteriormente, ao órgão gerenciador, o uso da Ata de Registro de Preços”. (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle. Disponível em: <http://www.jacoby.pro.br/Carona.pdf>. Acesso em 02/04/2018)

4) Quantitativos decorrentes das adesões da ARP: Não poderá exceder a totalidade de cinquenta por cento do quantitativo de cada item registrado na ARP para o órgão gerenciador e órgãos participantes.

Essa adesão à ARP por órgãos não participantes é considerada uma das grandes dificuldades praticas desse sistema, dentre outras razões porque permite que um fornecedor faça inúmeras contratações com base em uma estimativa de preços previstas inicialmente, para quantitativos muito menores, reduzindo os ganhos de escala que poderiam ser obtidos se tais órgãos houvessem participado da licitação inicial.

O Sistema de Registro de Preços envolve a realização de um procedimento licitatório. Todos os órgãos participantes, devem manifestar interesse, indicar os quantitativos. A situação é distinta no caso do carona, que simplesmente não participa de nenhum certame e realiza as contratações. Essa prática do carona envolve dois pontos problemáticos: contratação sem a participação em procedimento licitatório prévio e impacto nos quantitativos originariamente previstos.

5) Certificação Digital: Com o advento do Decreto nº 7.892/2013, regulamentou a possibilidade de assinatura por certificação digital a ARP, disponibilizada pelo Portal de Compras do Governo Federal, conforme dispõe o art. 5º, §1º, permitindo assim, uma maior

celeridade nas contratações públicas em consonância com o princípio da eficiência administrativa.

6) Impossibilidade de prorrogação excepcional da vigência da ARP: Constante no art. 12, do Decreto nº 7.892/2013, o qual define que o prazo da ARP não será superior a 12 (doze) meses.

7) Impossibilidade de acréscimos de quantitativos à ARP: Não se pode acrescentar o quantitativo de nenhum item da ARP.

8) Impossibilidade de adesões pelos órgãos públicos federais a ARP provenientes de licitações promovidas por órgãos Estaduais, Municipais ou do Distrito Federal.

9) Atribuições para aplicações de sanções decorrentes de descumprimento da ARP: No antigo decreto previa que era atribuição exclusiva do órgão gerenciador a aplicação de penalidade, cabendo ele a prática de todos os atos de controle e administração do SRP, e, ainda, a aplicação de penalidades por descumprimento do pactuado na ARP, só cabendo ao órgão participante informar ao órgão gerenciador para que este adotasse as medidas cabíveis pelo descumprimento do fornecedor.

Com o advento da nova legislação, compete ao órgão participante aplicar, garantida a ampla defesa e do contraditório, as penalidades pelo descumprimento pactuado na ARP e do descumprimento das obrigações contratuais, informando as ocorrências ao órgão gerenciador.

10) Minuta da Ata de Registro de Preços (ARP) como anexo do edital e obrigatoriedade do uso da Intenção de Registro de Preços (IRP): A ARP passou a ser um documento obrigatório integrante no edital do SRP. Quanto a obrigatoriedade do uso da IRP, a ser operacionalizada por modelo de sistema de administração de serviços gerais ao qual deverá ser utilizada pelos órgãos e entidades integrantes do sistema de serviços gerais, cabendo ao órgão gerenciador a intenção de recurso, estabelecendo o número máximo de participantes, aceitando ou recusando a inclusão de novos itens.

A divulgação da IRP poderá ser dispensada em caso de inviabilidade, justificando-a. Observa-se que, o advento do Decreto nº 7.892/2013, melhoraram o gerenciamento dos atos, que se consolidaram como excelente instrumento de gestão, minimizando polêmicas sobre o sistema, possibilitando uma adequada utilização pelos órgãos participantes.

Lembrando que o Decreto 7.892/13, também traz um rol exemplificativo das principais hipóteses do cabimento do SRP:

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.

No entanto, cabe o registro de preços para tudo o que for padronizado, que apresentar as mesmas especificações, variando apenas a quantidade.

3.5. Exceção à possibilidade de Adesão – Legislação Brasileira

Na legislação brasileira há uma exceção quanto a possibilidade de um ente Federal, Estadual e Municipal aderir a atas de Registro de Preços, através de adesão Vertical e Horizontal.

Sabemos que os chamados "caronas" podem ocorrer entre dois órgãos da mesma esfera de governo, neste caso denomina-se adesão horizontal; ou entre entes governamentais distintos, o que podemos chamar de adesão vertical.

É importante ressaltar que o denominado termo ‘Carona’, refere-se dentro do procedimento de licitação, a um órgão da administração pública que antes de proceder à contratação direta, ou seja, sem licitação, verifica que já possui em outro órgão da administração, da mesma esfera ou de outra, o produto ou serviço desejado em condições de vantagem econômica dentro do mercado. Permitindo assim, ao ‘carona’, que diante da prévia licitação do objeto semelhante, aproveite de todo o procedimento, reduzindo os custos operacionais de uma ação seletiva.

Porém, a questão legal da adesão entre estes órgãos, insere em uma problemática muito discutida pela doutrina e pelos órgãos de controle brasileiro, estabelecendo que os órgãos federais não poderiam aderir as ARP de órgãos Estaduais, Municipais e do Distrito Federal, embora não vedassem ao contrário. Esse raciocínio foi positivado e superado através do Decreto nº 7.892/2013.

Entretanto, de forma categórica, anterior ao decreto, já havia entendimento da não possibilidade das adesões de forma vertical, conforma observa a seguir: Acórdão 6511/2009 do Tribunal de Contas da União, entendendo pela impossibilidade de um órgão federal aderir a uma ata de outra esfera de governo (adesão vertical).

1.6.2. 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 21/2209.

Um dos pontos suscitados pela doutrina, talvez o mais interessante e sólido, é o fato de que a licitação pública de um órgão federal se submeter a requisitos de publicidade rígidos e amplo, tendo como exemplo uma licitação de um órgão federal a qual deve ser publicada no Diário Oficial da União, aderisse a uma ARP de um Município, em que a licitação foi publicada apenas no Diário local, tendo de certa forma um desrespeito aos requisitos de publicidade que o legislador estabeleceu para as contratações federais. Havendo então, uma restrição da amplitude da publicidade relacionada àquela contratação federal.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União - TCU, atualmente orienta a não proceder a adesão ou participação de Sistema de Registro de Preços - SRP, caso o órgão gerenciador estiver a cargo de órgão ou entidade de outro ente, em virtude da devida publicidade que deve ser dada ao certame licitatório no âmbito da Administração Pública Federal, alegando que: “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 21/2209”. (Acórdão nº 6511/2009 – 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Observa-se então que, o grande problema encontrado dessa inter-relação do SRP no âmbito da federação é o fato de se ter nos diferentes entes federativos, exigências de publicidade diversas. Portanto, na esfera Estadual não é diferente, não se admitindo, por exemplo, na orbita federal, compras ou contratação de bens e serviços de uma licitação que não seguiu os trâmites exigidos em lei, ou seja, uma ARP no âmbito Estadual, ao qual nasceu de uma licitação que seguiu as regras estaduais, com publicidade no diário oficial do Estado, não sendo, portanto, suficiente para legitimar uma licitação no âmbito federal, ao déficit de publicidade, ao qual viola de forma clara a regra de publicidade prevista na legislação federal.

Entretanto, para que houvesse possibilidade de sanar tal irregularidade, possibilitando tal procedimento, seria necessário um diálogo entre os entes da federação, no âmbito do SRP, para eventualmente, estabelecer um conjunto de regras nacionais, obedecidas por todos, para que possa haver esse intercâmbio, essa múltipla utilização da ferramenta que é o SRP.

Infelizmente, enquanto isso não acontece, no âmbito federal, há restrição para se aderir a ARP de órgãos Estaduais ou Municipais.

Capítulo IV – Vantagem do SRP

4.1. A Utilização do Sistema de Registro de Preços na Gestão dos Gastos Públicos

A aplicação de recursos públicos em ações que possibilitem a redução das desigualdades sociais e a indução do crescimento econômico do país exige que os entes governamentais tomem providências no sentido de ampliar o volume de recursos disponíveis para determinadas ações. Sendo assim, o administrador público deve sempre perseguir parâmetros de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade, de forma a otimizar a aplicação dos recursos públicos colocados à sua disposição.

Dessa forma, é válido questionar até que ponto a escolha da modalidade de licitação a ser adotada para compra de determinado bem mostra-se razoável, não sendo aceitável que se realize um procedimento de contratação que tenha o seu custo aproximado ao preço do bem ou serviço pretendido. Aliás, o próprio bom senso já levaria, por si só, a essa conclusão.

Sendo assim, é importante que o Gestor Público utilize as ferramentas mais apropriadas para a diminuição dos gastos, o que daria mais recursos para investimentos que resultem em crescimento econômico e a redução da desigualdade social.

No entanto, sabemos que o sistema de registro de preços é uma poderosa ferramenta para o procedimento de compras e contratação de serviços na Administração Pública, possuindo características próprias em busca da maior flexibilização e eficiência de todo processo de compra, de forma mais econômica.

Tão que, a utilização do procedimento agilizou todo processo licitatório brasileiro, trazendo inúmeras vantagens de forma a proporcionar a desburocratização, agilidade, celeridade, economia processual, bem como auxiliam no planejamento organizacional. Sendo

uma ferramenta de grande valia à disposição da Administração Pública Brasileira, pois propicia mecanismos para a melhoria da gestão e, principalmente, efetiva o alcance dos princípios constitucionais da economicidade e eficiência, pois mostra ser um modo inteligente de aquisição de bens e serviços para o Estado.

Sendo através do Sistema de Registro de Preços que a Administração Pública economiza tempo, espaço, pessoal e recursos, pois, muitas vezes, por um só procedimento, realiza-se a aquisição de itens para vários entes, aumentando inclusive, o poder de barganha na hora da compra, em virtude de quantidade dos itens que estão sendo licitado.

Pontua-se também que a utilização deste sistema vem a ser uma alternativa importantíssima não só na economia de grande escala, mais também quanto ao fato de que a administração no momento da compra não necessita manter grandes áreas para armazenagem de materiais, e ainda, resolve seu problema quando se torna impossível prever o que comprar e em que quantidade, aplicando dessa forma os recursos humanos necessários ao controle dos estoques em outras áreas da Administração.

Hoje no setor de gestão de almoxarifado, a maior tarefa e a mais difícil é prever o quantitativo exato que o órgão necessitara durante o período, e o sistema de registro de preços - SRP vem de forma a amenizar essa situação, pois em um procedimento licitatório diverso do SRP, a Administração não pode ser leviana de lançar um edital com previsões aleatórias e irreais, causando no licitante uma expectativa inatingível. Sem falar que após a conclusão do procedimento, a administração tem um prazo máximo de 60 dias para efetuar a compra, já no Sistema de Registro de Preços, ela terá até 12 meses.

Por essa perspectiva, a Administração invés de estimar o quantitativo que costumeiramente prevê, e muitas vezes quantidades aleatórias, lança um edital com um número de itens superiores ao que costuma utilizar e o licitante vencedor, ao assinar a Ata de Registro de Preços -ARP, compromete-se a fornecer o item determinado pelo preço acordado e no momento em que for solicitado, evitando dessa forma, a necessidade de se armazenar o material e ainda, facilita o seu pronto uso. Tal prática não cria expectativa irreal no futuro vendedor, pois sabe ele que o sistema de registro de preços demonstra apenas uma possibilidade de aquisição.

Dessa forma, no SRP a Administração Pública não se obriga a adquirir toda a quantidade estimada e licitada.

Para facilitar o entendimento, exporemos a seguinte situação:

- Imagina-se que determinado órgão possui 20 aparelhos de ar condicionado e ao longo do ano percebe-se a necessidade da substituição de 20 peças específicas. Referido órgão prevendo tal necessidade, realiza uma licitação através do sistema de registro de preços para adquirir 50 dessas mesmas peças para os aparelhos. No decorrer do ano, por motivos desconhecidos, ocorrerem poucas trocas de peças sendo necessária a aquisição de somente 10 destas. Como citando anteriormente, no Sistema de Registro de Preços referido órgão não fica obrigado a adquirir o que não necessita, o que seria diferente, em outra modalidade de licitação.

E não é só essa vantagem, através do SRP a Administração Pública dispõe de forma a controlar melhor a qualidade do que compra, apesar de não se poder no edital determinar a marca que deseja adquirir, por melhor que ela seja. Ocorre que, já na primeira aquisição, a Administração já percebe a má qualidade do produto adquirido. Dessa forma, poderá optar a não realizar a solicitação da entrega dos demais itens constantes em ata.

Note-se que tal vantagem também se mostra extremamente econômica, pois um bem de baixa qualidade resulta em desperdício de dinheiro público.

Outra vantagem muito importante, devidamente amparada pelo art. 2º, III, do Decreto 3.931/01, principalmente sob o ponto de vista econômico, é a possibilidade de centralizar a licitação em um único ente. Por exemplo, o Governo Federal, em suas várias ramificações dentro da sua esfera administrativa, necessita adquirir um determinado tipo de veículo para os órgãos X, Y e Z. Nesse caso, invés de todos esses órgãos fazerem suas licitações individualizadas, sobrecarregando os cofres públicos e sua disponibilidade orçamentária, poderá centraliza-se em um só órgão, que será o Gestor da licitação, onde todos os outros citados no Edital e que manifestaram previamente a intenção de aderir àquela licitação poderão contratar com os licitantes vencedores.

Tal possibilidade demonstra uma poderosa ferramenta de negociação, pois ao invés de se adquirir 1 veículo, adquirem-se 3, com um preço bem menor. Além disso, utiliza-se apenas uma equipe de servidores para a realização da licitação e os outros, os quais representam um custo elevado pela hora trabalhada, podem realizar outras tarefas relevantes dentro da administração.

4.2. Quanto custa um procedimento de licitação para a administração pública?

Estima-se que no Brasil, o custo médio para a realização de uma licitação, tomando por base a média dos gastos de cada fase do processo, um total de R\$ 14.351,50. (Fonte: Instituto Negócios Públicos, em fevereiro de 2015), imagina-se uma licitação para adquirir um objeto de R\$ 9.000? Nada vantajoso, o que reitera-se a eficácia e economicidade na utilização do Sistema de Registro de Preços.

No mais, a utilização de contratação através do Sistema de Registro de Preços - SRP, além de dispor de uma ata que valerá por até 12 meses, evitando assim a realização de variados procedimentos licitatórios, onerando os cofres públicos, dispõe aos órgãos da Administração Pública a opção de se valer das compras compartilhadas, utilizando a figura do participante, os quais vários órgãos atendem às suas demandas realizando uma única licitação.

Assim, o sistema de compras passou-se a ser considerado, dentro da administração, como um procedimento extremamente eficiente, especialmente considerando as dificuldades, que persistem até hoje, de planejar as compras públicas dentro de uma organização.

Como regra, o processo de compra nos órgãos públicos só se inicia quando o objeto é necessário de forma imediata. Como a realização de uma licitação específica traz intrinsecamente um lapso temporal que não é pequeno, acaba havendo um transtorno para a administração, que precisa esperar a conclusão da licitação para poder contratar. Sendo assim, o SRP se tornou um procedimento "popular" e vantajoso perante as organizações.

Sobretudo, com a vigência da ata de registro de preços -ARP, as frequentes realizações de licitações são reduzidas consideravelmente durante o exercício financeiro, não se fazendo

necessária a cada nova demanda, o que faz com que haja redução dos custos operacionais e de publicidade.

Há que se falar também na agilidade e otimização que o Sistema de Registro de Preços - SRP possibilita, já que a licitação já estará realizada, as condições de fornecimento ajustadas, os preços e os fornecedores definidos.

4.3. Estimativa de custo do procedimento de licitação

Baseando-se nos valores estimados pagos por linha de publicação nos jornais e diários oficiais, órgãos esses responsáveis pela divulgação dos editais e informações correlatas ao procedimento licitatório do governo, temos uma base dos gastos de publicação em uma licitação, isso levando-se em conta somente os gastos com publicidade, tem que:

MODALIDADE: PREGÃO TRADICIONAL			
	Valor por linha	Média / N° de linhas	Valor Total
DIÁRIO OFICIAL	R\$ 33,04	07	R\$ 231,28
	Espaço	Periodicidade	Valor Total
JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO	6x4	1 publicação	R\$ 1.232,64
Total Geral R\$			R\$ 1.463,93

Fonte: Jornal Popular/ Diário Oficial da União

Observem que o valor estimado de R\$ 1.463,93 (Mil quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e três centavos), diz respeito a somente uma publicação, sendo que em um procedimento licitatório, visando cumprir todas as fases obrigatórias para a conclusão do processo, tem-se a necessidade e obrigatoriedade de se publicar todas elas, quais sejam:

- 1) Aviso de abertura de licitação; (Art. 21 da Lei 8.666/93)
- 2) Modificação do Edital caso haja alteração do objeto, propostas e documentos dos licitantes; (Art. 21 da Lei 8.666/93)
- 3) Anulação ou revogação da licitação; (Art. 21 da Lei 8.666/93)

4) Atos de cancelamento, adiamento; (Art. 21 da Lei 8.666/93)

Temos então que em uma licitação, levando em conta somente os gastos com uma publicação, o valor médio de R\$ 1.463,93 (Mil quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e três centavos) por ato do processo publicado. Suponhamos que o órgão necessita de somente um item que custa R\$ 500,00 (quinhentos reais), sendo que só para publicar referida licitação deverá dispor a princípio de R\$ 1.463,93 (Mil quatrocentos e sessenta e três reais e noventa e três centavos), sendo visível que ao utilizar o Sistema de Registro de Preços será muito mais vantajoso, até porque o órgão poderá estimar uma quantidade maior para futuras necessidades, e ainda acrescentar outros órgãos participantes que poderão adquirir o mesmo item, pelo mesmo valor gasto para ser realizada a licitação.

Deste modo, é pacífico o entendimento de que o Sistema de Registro de Preços vem a minimizar esses gastos, principalmente quando utilizamos a forma compartilhada de se licitar, conforme explicado anteriormente.

Conclusões

A demonstração dos benefícios do Sistema de Registro de Preços, objeto de estudo desse trabalho, possui características peculiares, procedimentos especiais de implantação e execução, que podem gerar resistência dos diversos setores das organizações em adotá-lo. No entanto, conforme disposto no artigo 15 da Lei 8.666/93, o SRP deve ser utilizado, sempre que possível, nas compras da Administração Pública.

Nesse sentido, o esforço para adoção da sistemática deve ser prioridade nas instituições, mais especificamente quando:

- houver necessidade de contratações frequentes;
- for mais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas;
- contratação de serviços necessários à Administração para o desempenho de suas atribuições;
- não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração; e
- for conveniente contratar o objeto para atender a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo.

Além da exigência legal, observou-se que, tanto doutrinadores, quanto administradores apontam uma infinidade de vantagens quando da sua utilização, quais sejam:

- não necessidade de dotação orçamentária para a abertura do processo licitatório.
- flexibilidade: a Administração não é obrigada a adquirir o produto ou contratar o serviço com preço registrado, como nas licitações convencionais em que a Administração se compromete a contratar de 75% a 125% do previsto no edital;

-
- na licitação tradicional, o licitante tem o prazo de 60 dias para contratação do objeto da licitação. Caso perca esse prazo, deve recomeçar todo o processo;
 - no SRP esse prazo é de até 12 meses, para material e prorrogável por mais 12 meses no caso de serviços contínuos;
 - diminuição do volume de estoques;
 - possibilidade de adesão às Atas de outros órgãos;
 - consequente celeridade do processo de compra e contratação de serviços;
 - atendimento de demandas imprevisíveis;
 - eliminação dos fracionamentos de despesa;
 - redução dos custos da licitação.

Conclui-se então que o SRP é uma poderosa ferramenta da Administração Pública na desburocratização dos procedimentos de compras e contratação de serviços, atende aos princípios constitucionais previstos no caput do artigo 37 da CF/88 e proporciona importante economia de recursos processuais e de pessoal, além de celeridade, aspecto relevante diante do princípio da anualidade, aplicável ao Orçamento da União.

Quanto a problemática abordada, o que prevalece frente ao sistema normativo inerente a questão, é que os entes Públicos Federais, independentemente das vantagens que eventualmente possam ocorrer com a adesão a ARP, não poderão aderir à mesma, dessa forma impossibilitando a adesão de forma vertical, o que não ocorre tal impedimento para a forma inversa, ou seja, a adesão de entes Estaduais e Municipais as ARP de órgãos federais, e a adesão na forma horizontal, órgãos federais aderindo a ARP de outros órgãos da mesma esfera.

Referências Bibliográficas

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 15 Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1990.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 24 Edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Delcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Editora Malheiros, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*. 28ª Edição. Editora Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 32ª Edição. Editora Malheiros, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24ª edição. Editora Atlas, 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 26ª edição. Editora Atlas, 2013.

GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 9. Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 16 Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 17. Edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo - 2ª Edição*. Editora Saraiva, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 17 Edição. Edição Rev. E atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 20 Edição Ver e atual até EC 48. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 28 Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho. *Eficácia nas Licitações e Contratos*. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2008.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*. 18ª edição. Revista Atualizada. 2014.

BRAZ, Petrônio. *Tratado de Direito Municipal*. Mundo Jurídico. 3ª Edição, 2009.

Revista O PREGOEIRO, Editora Negócios Jurídicos

Negócios Públicos, Compras Públicas estudos, Conceitos e Infográficos, Edição Especial 2014-2015

LICICON, Revista de Licitações e Contratos, Setembro 2014, Ano VII nº. 81

Legislações e Contratos Administrativos, 18ª Edição, Editora Negócios Públicos

Acórdão 2368/2013 – Plenário, TC 035.358/2012-2, relator Ministro Benjamin Zymler 4/09/2013

Acórdão nº 6511/2009 – 1ª Câmara, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues

Acórdão TCU. Acórdão 1401/2014 – Plenário, 28/05/2014

(FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Sistema de registro de preços – Carona de outras esferas de governo. IN: Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP. Belo Horizonte, ano 5, n.49, p.6571-6573, jan, 2006)

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Carona em sistema de registro de preços: uma opção inteligente para redução de custos e controle. Disponível em: <http://www.jacoby.pro.br/Carona.pdf>. Acesso em 02/04/2018.

CARVALHO, Juliane Erthal, As Modificações Introduzidas pelo Decreto 7.892/2013 no BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em http://planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao.htm

Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005. Regulamenta o pregão, na forma eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 01 de jun. 2005. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 20/01/2018.

Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm . Acesso em 10/12/2017.

Lei nº. 8.666, de 07 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 08 de jun. 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 07/01/2018.

Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2002. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 18 de jul. 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em 07/01/2018.

Sistema de Registro de Preços, Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 75, maio de 2013. Disponível em <http://www.justen.com.br/informativo.php/Iptinformativo=75artigo=1010>> Acesso em

30/03/2018

STF - MS 22.050 de 04/04/95 Rel. Ministro Moreira Alves.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

<https://blog.diariooficial-e.com.br/diario-oficial/como-fazer-planejamento-de-custo-com-publicacao-oficial> Acesso em 17/05/2018.

<http://portfoliodemidia.meioemensagem.com.br/portfolio/midia/conteudo-arq/arq217447.pdf>.
Acesso em 18/05/2018.

Carvalho, Juliane Erthal, As Modificações Introduzidas pelo Decreto 7.892/2013 no Sistema de Registro de Preços, Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, nº 75, maio de 2013, disponível em <http://www.justen.com.br//informativo.php/Iptinformativo=75artigo=1010>, acesso em 28/03/2018

BRASIL. Orientação Normativa da Advocacia Geral da União nº 20, de 01/04/2009. Disponível em: <http://www.agu.gov.br> . Acesso em: 02/06/2018