

Título : VALORES VERSUS ATA DE REGISTRO DE PREÇO
Autor : Daniel Oliveira de Carvalho
Autor : Marcelli Ritton Macedo

VALORES VERSUS ATA DE REGISTRO DE PREÇO

DANIEL OLIVEIRA DE CARVALHO

Bacharel em Ciências Contábeis, Pós-graduado em Ciências Militares Complementares, Pós-graduado em Administração Pública: Finanças Públicas; Oficial do Exército Brasileiro.

MARCELLI RITTON MACEDO

Bacharel em Administração, Tecnólogo em Logística, Licenciada em Pedagogia, Pós-graduada em Direito Administrativo, Pós-graduada em Administração, Pós-graduada em Gestão Pública, Pós-graduada em Gestão de pessoas, Especialista em Metodologia do Ensino Superior, Mestranda em Administração, consultora, palestrante e instrutora em licitação, aquisições e formação de pregoeiro, Professora de Administração e Logística EAD da UCA-RJ, militar do Exército Brasileiro.

RESUMO

Em meio à crise econômica e sanitária, em virtude da pandemia mundial, decorrente do coronavírus, o Brasil passou a sofrer com uma constante variação do dólar, chegando a superar a casa dos R\$ 5,00 (cinco reais), cotações essas que aumentaram cerca de 25% quando comparadas com as do início do ano, impactando assim, os valores registrados na ata de registro de preços, que porventura possam conter materiais ou serviços importados e orçados com base no valor do dólar. O método utilizado foi revisão literária sobre o tema, como forma de atualização e contribuição para tema, a fim de aperfeiçoar e tornar os entendimentos mais claros. O problema de pesquisa, disposto neste artigo, perante a situação descrita, surge a dúvida, não só dos gestores públicos, como também dos fornecedores, sobre a possibilidade de realizar o reequilíbrio econômico-financeiro dos valores registrados na ata de registro de preços em consequência do aumento da moeda estrangeira.

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal, de 1988, estabelece que a Administração Pública, além de obedecer aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, garante ao particular o direito de que sejam mantidas as condições efetivas de sua proposta. Esses princípios norteiam a efetividade dos contratos públicos, conforme exposto na legislação:

Art. 37. XXI - 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. (Grifamos.)

O Decreto nº 7.892/2013, prevê a possibilidade de os preços registrados de bens ou serviços serem revistos em decorrência de eventual redução ou majoração dos preços praticados no mercado, cabendo ao Órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores, observadas as disposições contidas na alínea “d”, do inciso II, do *caput*, do artigo 65, da Lei nº 8.666/1993. A lei geral de licitação permite a alteração dos contratos administrativos *para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contrato e a retribuição da Administração para a justa remuneração, objetivando a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato*. Na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis, porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito

ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual.

2. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO

O sistema de registro de preço (SRP), previsto no inciso II, do artigo 15, da Lei nº 8.666/1993, e regulamentado pelo Decreto nº 7.892/2013, é um conjunto de procedimentos que tem como finalidade registrar os preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras. O SRP foi exposto na legislação de modo a proporcionar inúmeras aquisições sucessivas, sem a necessidade de realizar um novo processo licitatório, o que reduz os processos e economiza tempo e investimento.

Segundo o ilustre Meirelles (2002), registro de preços é o sistema de compras pelo qual os interessados em fornecer materiais, equipamentos ou gêneros ao Poder Público concordam em manter os valores registrados no órgão competente, corrigidos ou não, por um determinado período e a fornecer as quantidades solicitadas pela Administração no prazo previamente estabelecido. Até o ano de 2002, o sistema de registro de preço era somente para a seleção feita mediante modalidade concorrência. A posteriori, com o advento da Lei nº 10.520/2002, admitiu-se a possibilidade de utilizá-lo por meio da modalidade pregão. E agora com Medida Provisória 951/2020, foi liberado o uso para modalidade de contratação direta, conhecida com dispensa de licitação. No SRP a Administração não está obrigada a contratar e independe de dotação orçamentária.

Segundo o artigo 3º, do Decreto 7.892/2013, o SRP poderá ser adotado quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes, 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, 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 pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. Nesse tocante, é importante destacar o entendimento do TCU por meio do Acórdão 125/2016, Plenário:

A utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) é possível, nos termos do art.3º, inciso II, do Decreto 7.892/13, quando for conveniente para a Administração contratante realizar várias aquisições do objeto licitado (entrega parcelada dos produtos), o que não se confunde com aquisições em que são demandadas partes do objeto licitado (entrega parcelada do produto), situação não albergada na legislação de regência.

O Decreto 7.892/2013, prevê no seu artigo 22 a figura do carona, ou seja, Órgão não participante do registro de preços que, demonstrando a vantagem da adesão, celebra contrato, valendo-se da ata de registro de preços do Órgão gerenciador. Relatando que sua autorização se dá mediante a justificativa plausível do certame, conforme exposto:

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

No que diz respeito, vale registrar o posicionamento do TCU por meio do Acórdão 1.297/2015, Plenário. Esse Acórdão trata sobre adesão, vejamos:

O órgão gerenciador do registro de preços deve justificar eventual previsão editalícia de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes (caronas) dos procedimentos iniciais. A adesão prevista no artigo 22 do Decreto 7892/13, é uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigação de constar necessariamente em todos os editais e contratos regidos pelo Sistema de Registro de Preços.

É importante destacar que tanto a utilização do SRP quanto a adesão devem estar devidamente fundamentadas. Nesse sentido, destacamos o Acórdão 2.842/2016 – Plenário – TCU:

A utilização do sistema de registro de preços deve estar adstrita às hipóteses autorizadoras, sendo a adesão medida excepcional. Tanto a utilização como a adesão devem estar fundamentadas e não podem decorrer de mero costume ou liberalidade.

3. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

A ata de registro de preço é o documento vinculativo, impositivo, que serve de base para os compromissos firmados das futuras contratações. Doutrinadores como Fernandes (2015), a ata de registro de preço é o documento, onde se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e nas propostas apresentadas.

A ata de registro de preço pode beneficiar outros órgãos que desejam aderir ao certame sob as condições prevista no Edital, seus anexos e os preços previsto na ata. Para isso, o órgão necessita enviar sua documentação e solicitar via sistema no Compras Governamentais. É necessário que o órgão tenha conhecimento dos documentos do certame, mesmo que não tenha participado da sua fase interna. O procedimento, conhecido com adesão ou “carona” é previsto no Decreto nº 7.892/2013. Esse documento denominado ata tem validade estipulada no Decreto nº 7.892/2013, em seu artigo 12, conforme exposto:

Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993. § 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993. § 2º A vigência dos contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços será definida nos instrumentos convocatórios, observado o disposto no art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993. § 3º Os contratos decorrentes do Sistema de Registro de Preços poderão ser alterados, observado o disposto no art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993. § 4º O contrato decorrente do Sistema de Registro de Preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata de registro de preços.

Com relação a ata de registro de preços, podemos dizer que pode ser aditada, com a finalidade de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, com um percentual de até 25%, caso o quantitativo registrado seja aumentado, e ainda, poderá sofrer apostilamentos, conforme previsto nos termos do §8º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993. A alteração na ata de registro de preços é independente da alteração dos contratos.

4. NEGOCIAÇÃO DOS VALORES DA ATA

Devido à instabilidade econômica atual do país, em decorrência da pandemia do coronavírus, há situações em ocorrem oscilações dos preços registrados na ata de registro de preços, em virtude da variação cambial. Nesse sentido, o fornecedor deve comprovar os motivos que ocasionaram o desequilíbrio e a razão de ser deferida a readequação. A simples diferença de preço não é suficiente para demonstrar a necessidade do reequilíbrio, conforme entendimento do TCU, por meio do Acórdão nº 1.884/2017, Plenário:

A mera variação de preços de mercado não é suficiente para determinar a realização de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sendo essencial a presença de uma das hipóteses previstas no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993. Diferença entre os preços contratuais reajustados e os de mercado é situação previsível, já que dificilmente os índices contratuais refletem perfeitamente a evolução do mercado.

Da mesma forma, a variação do dólar, por si mesmo, não pode servir como motivação para o reequilíbrio, devendo outros fatores serem observados. Assim, é o posicionamento do TCU, por meio do Acórdão 1.431/2017, Plenário:

A variação da taxa cambial, para mais ou para menos, não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, fundamentar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para que a variação do câmbio seja considerada um fato apto a ocasionar uma recomposição nos contratos, considerando se tratar de fato previsível, deve culminar consequências incalculáveis (consequências cuja previsão não seja possível pelo gestor médio quando da vinculação contratual), fugir à normalidade, ou seja, à flutuação cambial típica do regime de câmbio flutuante e, sobretudo, acarretar onerosidade excessiva no contrato a ponto de ocasionar um rompimento na equação econômico-financeira, nos termos previstos no art. 65, inciso II, alínea d, da Lei 8.666/1993.

Ainda sobre a variação cambial o TCU, recentemente, proferiu o Acórdão nº 4.125/2019, da 1ª

Câmara. Nessa decisão o órgão de controle esclarece pontos sobre o tema:

A variação cambial, em regime de câmbio flutuante, não pode ser considerada suficiente para, isoladamente, embasar a necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato com fulcro no art. 65, inciso II, alínea "d", da Lei 8.666/1993. Para que a variação do câmbio possa justificar o pagamento de valores à contratada a título de recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, faz-se necessário que ela seja imprevisível ou de consequências incalculáveis.

Decorrente da análise dos acórdãos citados chegou-se à conclusão de que a variação cambial normal e previsível não admite o reequilíbrio econômico-financeiro, sendo somente concedido no caso de variação cambial imprevisível ou previsível, porém, de consequências incalculáveis, de modo que possa repercutir em todo o custo global do contrato e que sua recomposição seja devidamente fundamentada, com documentos que atestem os fatores apresentados. Nessa linha de raciocínio, é importante destacar que o pedido deve ser feito o quanto antes, para que se possa atestar a sua relevância.

Sobretudo nas atas de registro de preço, visto que o Decreto nº 7.892/2013 permite que o fornecedor requeira o reequilíbrio econômico-financeiro diante de fato que eleve o custo dos produtos ou serviços registrados, bem como a liberação do compromisso sem a aplicação de penalidade, *caso a comunicação ocorra antes do pedido de fornecimento, devendo ser confirmada a veracidade dos motivos*. Segundo o Decreto nº 7.892/2013, artigos 18 e 19, a revisão do preço poderá ocorrer em duas situações:

Art. 18. Quando o preço registrado se tornar superior ao preço praticado no mercado por motivo superveniente, o órgão gerenciador convocará os fornecedores para negociarem a redução dos preços aos valores praticados pelo mercado. § 1º Os fornecedores que não aceitarem reduzir seus preços aos valores praticados pelo mercado serão liberados do compromisso assumido, sem aplicação de penalidade. § 2º A ordem de classificação dos fornecedores que aceitarem reduzir seus preços aos valores de mercado observará a classificação original. Art. 19. Quando o preço de mercado se tornar superior aos preços registrados e o fornecedor não puder cumprir o compromisso, o órgão gerenciador poderá: I - liberar o fornecedor do compromisso assumido, caso a comunicação ocorra antes do pedido de fornecimento, e sem aplicação da penalidade se confirmada a veracidade dos motivos e comprovantes apresentados; e II - convocar os demais fornecedores para assegurar igual oportunidade de negociação.

Na situação prevista no artigo 18, o órgão gerenciador da ata de registro de preços deverá convocar os fornecedores para reduzirem seus valores, adequando-os aos preços praticados no mercado, devendo para isso, respeitar a ordem original de classificação das propostas, ou seja, o vencedor da ata e os integrantes do cadastro-reserva, conforme a ordem do cadastro. Caso os fornecedores não aceitem reduzir seus preços serão liberados sem aplicação de nenhuma possibilidade. Já na situação prevista no inciso I, do artigo 19, caso não seja possível o fornecedor cumprir os seus preços registrados na ata, deverá requerer ao órgão gerenciador, solicitando a revisão dos preços registrados antes da solicitação do fornecimento ou da emissão da nota de empenho pelo órgão, de maneira que comprove os fatos imprevistos e de ônus insuportável.

A leitura do inciso I, do artigo 19, dá uma interpretação de que o fornecedor, comprovando que não consegue honrar com seus compromissos, decorrentes da majoração dos preços, o órgão gerenciador deverá liberá-lo do compromisso assumido, e ainda veda a revisão dos preços registrados a favor do particular. No entanto, a leitura deste dispositivo deve ser feita em conjunto com a do artigo 17, do mesmo decreto, que admite a oportunidade de negociação dos valores com o fornecedor, inclusive daqueles em função da alta no mercado. Em complemento, o inciso II, do artigo 19, estabelece que, após a liberação do adjudicatário, os demais fornecedores devem ser convocados para igual oportunidade de negociação, dando a entender que houve uma negociação com o fornecedor registrado em primeiro lugar. Logo, havendo negociação, é porque há margem para revisão dos preços registrados em ata.

Assim, caso o órgão gerenciador conclua pela veracidade dos motivos apresentados pelo fornecedor, deverá convocar os demais licitantes constantes do cadastro de reserva, perguntando se algum concorda em manter o preço registrado em ata. Neste caso, a ata poderá ser mantida com o fornecedor que aceitar em manter o preço registrado, respeitando a ordem de classificação do cadastro-reserva. Para isso, é importante destacar que órgão gerenciador deverá exigir do fornecedor

que aceitar em manter o valor da ata, a comprovação da exequibilidade de sua proposta, por meio da apresentação da planilha de custos e formação de preços, de modo a comprovar que os custos estão cobertos com realidade do mercado.

Em não havendo cadastro de reserva, ou caso os integrantes não aceitem manter o valor da ata, o órgão gerenciador poderá admitir a revisão dos preços ao licitante vencedor da ata que a pleiteou, majorando os preços registrados, ou liberá-lo, sem aplicação de penalidade e revogando a ata. Por outro lado, caso o órgão gerenciador não aceite o que foi solicitado pelo fornecedor, não o libera do compromisso constante na ata, o qual estará sujeito às penalidades previstas, em observância aos princípios da ampla defesa e do contraditório, até porque, muitos dos licitantes oferecem preços lá embaixo, e depois de declarados vencedores, requerem a revisão dos preços, alegando desequilíbrio econômico-financeiro.

5. TIPO DE PESQUISA, COLETA E ANÁLISE DE DADOS

O artigo foi elaborado pelo método quantitativo, onde foi utilizada pesquisa bibliográfica. Para que a pesquisa fosse realizada, foram utilizadas fontes de consulta primárias e secundárias, tais como livros, leis e artigos sobre o tema. A pesquisa bibliográfica foi realizada utilizando material já elaborado, composto principalmente de livros e artigos científicos (GIL, 2002). O conceito teórico apresentado foi baseado na Constituição Federal, Lei nº 8.666/1993, o Decreto nº 7.892/2013, doutrinas e acórdãos do TCU expostos no trabalho. Gil (2002, p. 45), assegura que uma das vantagens da utilização da pesquisa bibliográfica é o fato de permitir ao investigador um maior amparo nos fenômenos pesquisados, considerando o delineamento das fases que envolvem a contratação direta, fundamentada na legislação.

Para a análise dos dados obtidos foram adotadas pesquisas nas legislações vigentes e os impactos atribuídos a variação cambial e os contratos administrativos. Após a exposição das argumentações, foram descritas as considerações finais, com o apontamento acerca da utilização e pesquisas sobre o tema exposto.

6. CONCLUSÃO

Em face do exposto, podemos afirmar sobre a possibilidade do reequilíbrio econômico-financeiro dos valores registrados nas atas de registro de preços, em decorrência de eventual redução dos preços praticados no mercado ou de fato que eleve o custo dos serviços ou bens registrados, cabendo ao órgão gerenciador promover as negociações junto aos fornecedores, visando à atualização desses valores na ata de registro de preços. Outrossim, podemos afirmar que a variação cambial inesperada e colossal ocorrida no Brasil em virtude da crise do coronavírus não é uma coisa normal ou previsível.

Ela pode ser considerada imprevisível ou previsível com consequências incalculáveis, ao ser analisada no atual contexto econômico e social em que a sociedade brasileira se encontra no momento. É importante destacar que todos esses fatores devem ser devidamente comprovados, por meio de requerimento por parte dos fornecedores endereçado ao órgão gerenciador, os quais devem apresentar suas propostas atualizadas por meio de planilhas custos e formação de preços, demonstrativo da variação cambial no período compreendido entre a apresentação da proposta e o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. São Paulo: Manole, 2004.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília, 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e das outras providências. [S. l.], 11 out. 2019.

BRASIL. **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. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.htm. Acesso em: 01 mai. 2020.

BRASIL. **Medida Provisória nº 951, de 15 de abril de 2020.** Estabelece normas sobre compras públicas, sanções em matéria de licitação e certificação digital e dá outras providências. Diário Oficial da União – Edição Extra, Brasília, DF, 15 abr. 2020. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv951.htm>. Acesso em: 01 mai. 2020.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico.** 6. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e contrato administrativo.** 13 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

TCU. **Acórdão nº 125/2016 – Plenário.** Sistema de Registro de Preço. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em 01 mai. 2020.

TCU. **Acórdão nº 2.842/2016 – Plenário.** Adesão ao Sistema de Registro de Preço. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em 01 mai. 2020.

TCU. **Acórdão nº 1.884/2017 – Plenário.** Variação de Preço. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em 01 mai. 2020.

TCU. **Acórdão nº 1.431/2017 – Plenário.** Variação Cambial. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em 01 mai. 2020.

TCU. **Acórdão nº 4.125/19 – Primeira Câmara.** Variação e Reequilíbrio. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br>>. Acesso em 01 mai. 2020.

Como citar este texto:

CARVALHO, Daniel Oliveira de; MACEDO, Marcelli Ritton. Valores versus ata de registro de preço. *Zênite Fácil*, categoria Doutrina, XX abr. 2020. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.