

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Isadora de Fragas

**O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do  
*public marketplace* brasileiro**

Florianópolis

2021

Isadora de Fragas

**O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do  
*public marketplace* brasileiro**

Trabalho Conclusão do Curso de Graduação em Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam

Coorientador: Mateus Stallivieri da Costa

Florianópolis

2021

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,  
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

de Fragas, Isadora

O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do public marketplace brasileiro / Isadora de Fragas ; orientador, José Sérgio da Silva Cristóvam, coorientador, Mateus Stallivieri da Costa, 2021.

108 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Graduação em Direito, Florianópolis, 2021.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Direito Administrativo. 3. Contratações Públicas. 4. Sistema de Registro de Preços Permanente. 5. Public Marketplace. I. da Silva Cristóvam, José Sérgio. II. Stallivieri da Costa, Mateus. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Graduação em Direito. IV. Título.

Isadora de Fragas

**O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do  
*public marketplace* brasileiro**

Este Trabalho Conclusão de Curso foi julgado adequado para obtenção do Título de Bacharel e aprovado em sua forma final pelo Curso de Graduação em Direito

Florianópolis, 10 de maio de 2021.

---

Prof. Dr. Luiz Henrique Cademartori, Dr.  
Coordenador do Curso

**Banca Examinadora:**

---

Prof. José Sérgio da Silva Cristóvam, Dr.  
Orientador

---

Mateus Stallivieri da Costa.  
Coorientador

---

Prof. Felipe Cesar Lapa Boselli, Dr.  
Avaliador

---

Profa. Tatiana Meinhart Hahn  
Avaliadora

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

TERMO DE APROVAÇÃO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso, intitulado “**O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do *public marketplace* brasileiro**”, elaborado pela acadêmica Isadora de Fragas, defendido em 10/05/2021 e aprovado pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota **10,00 (Dez)**, cumprindo o requisito legal previsto no art. 10 da Resolução nº 09/2004/CES/CNE, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução nº 01/CCGD/CCJ/2014.

Florianópolis, 10 de maio de 2021



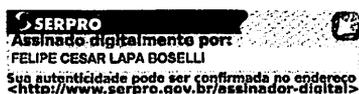
Documento assinado digitalmente  
Jose Sergio da Silva Cristovam  
Data: 10/05/2021 19:43:23-0300  
CPF: 926.524.840-87  
Verifique as assinaturas em <https://v.ufsc.br>

---

**José Sérgio da Silva Cristóvam (ASSINATURA DIGITAL)**  
Professor Orientador

---

**Mateus Stallivieri da Costa (ASSINATURA DIGITAL)**  
Coorientador



---

**Felipe Cesar Lapa Boselli (ASSINATURA DIGITAL)**  
Membro de Banca

---

**Tatiana Meinhart Hahn (ASSINATURA DIGITAL)**  
Membro de Banca



Universidade Federal de Santa Catarina  
Centro de Ciências Jurídicas  
COORDENADORIA DO CURSO DE DIREITO

TERMO DE RESPONSABILIDADE PELO INEDITISMO DO TCC E  
ORIENTAÇÃO IDEOLÓGICA

Aluna: Isadora de Fragas

RG: 4.670.211 SSP/SC

CPF: 108.237.269-24

Matrícula: 16104626

Título do TCC: **O Sistema de Registro de Preços Permanente como mecanismo de perfectibilização do *public marketplace* brasileiro**

Orientador: Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam

Eu, Isadora de Fragas, acima qualificada; venho, pelo presente termo, assumir integral responsabilidade pela originalidade e conteúdo ideológico apresentado no TCC de minha autoria, acima referido

Florianópolis, 10 de maio de 2021.

Assinatura manuscrita em tinta preta, legível como 'Isadora de Fragas'.

---

Isadora de Fragas

Dedico esse trabalho à minha amada irmã, Helena, meu reflexo mais perfeito e cristalino.

## AGRADECIMENTOS

Essas são, sem dúvida, as páginas que mais me amedrontaram durante todo o planejamento e execução deste trabalho, ao mesmo tempo que são sinônimo de alívio e dever cumprido. A responsabilidade de não deixar nada e nem ninguém de fora pesa muito a esta altura do campeonato. Mas seguimos, com coragem e, provavelmente, com os olhos marejados de gratidão. Não há como começar esta seção sem agradecer a minha mãe, Patricia Severino, o meu amor mais genuíno, com quem sempre pude contar, que sempre me apoiou, que nunca tentou me fazer ficar, sempre me encorajou a ir cada vez mais longe, sem me deixar esquecer por um minuto que eu terei para onde voltar, caso assim escolher. Agradeço ao meu pai, Alcione Amilton de Fragas, herói da minha vida e da vida de muitos outros desconhecidos, meu espelho de disciplina e perseverança. Agradeço ao meu padrasto, Alex Lessa, pela serenidade que traz para a nossa família e por me dar o melhor presente. Não sei o que faria sem você por perto, ainda que longe. Agradeço a minha madrasta, Larissa Vailati, por superar junto comigo todas as adversidades da vida, por amar e zelar por meu pai e dividir com ele a paixão por arriscar-se pelo outro. Agradeço aos meus irmãos, Gabriel, Bernardo e Helena, por compartilharem a vida e a árvore genealógica comigo. Agradeço às minhas avós, Vó Janete e Vó Marina, por me ensinarem a força que uma mulher guerreira tem e por todo colo que jamais abdicarei. Agradeço à minha dinda, Carina Ferreira, minha primeira inspiração no Direito. Hoje compartilhamos, além do amor infinito, as tardes debruçadas nos estudos jurídicos e a compreensão dos sacrifícios que a graduação demanda. Junto dela, agradeço ao meu Tio Rodrigo e minhas primas, Maria Luisa e Isabela, por tanto. Agradeço à minha tia Rejane, por ser toda dedicação e entrega e por conceber primos que tanto amo. Agradeço à Paulinha, Gustavo e à minha amada e fiel escudeira, Marina Julia, de quem eu cuidarei até quando puder. Agradeço às minhas amigas de toda a vida, Jhulia e Camila, e suas famílias. Não existem palavras no mundo que descrevam o espaço de vocês, não só neste trabalho, mas no meu coração. Agradeço ao meu melhor amigo, Victor Guilherme, por me acolher tão calorosamente na ilha da magia e transformá-la em lar. Agradeço ao meu melhor grupo de amigos, Kris Quadros, Matheus Galembeck e Luiza Becker por dividir absolutamente todos os momentos marcantes dos meus últimos anos. Vocês são responsáveis pelos meus melhores sentimentos, significam apoio, reciprocidade e lealdade. Incluo aqui você, Rafa Sbeghen, por todos os motivos conhecidos e não ditos. Eu amo vocês. Agradeço aos amigos que a Chapa 1 do Centro Acadêmico XI de Fevereiro - CAXIF, em todas as suas

gerações, me proporcionou: Murillo Preve e Natalia Guglielmi (minha eterna e preciosa presidência), gêmeos queridos Luís e Paulo Ribeiro, Marco, Hamilton, Vanessa, Thales, Joana, Diana, Matheus Obama, Tiago Modena, e eventualmente outros que eu possa ter deixado escapar. Nossas nominatas costumam ser consideravelmente extensas. Agradeço aos meus amigos da graduação, companheiros de sala, de tardes no café e noites no bar, Vitor Esmanhotto, João Pedro Debastiani e Gabriel Lucchese. Especiais, cada um à sua maneira. Agradeço ao meu amigo, parceiro e dupla de EMAJ, José Roberto. Só nós sabemos o que enfrentamos até chegarmos aqui. Agradeço ao amigo que os corredores do CCJ fizeram com que nossas vidas se cruzassem, Pedro Tavares, pela inteligência ímpar e a quem devo partes deste trabalho. Literalmente. Agradeço, em nome do meu querido chefe, professor e inspiração, Dr. Felipe Boselli, ao escritório Boselli & Loss Advogados Associados pela oportunidade e honra de integrar os seus quadros. Muito obrigada, Vinícius Loss, Michele, Fernanda Senna e Lucas Hellmann por compartilharem a rotina comigo e por todo os ensinamentos. Agradeço a todos que contribuíram de alguma forma para a minha trajetória e por todos os lugares especiais que passei ao longo do caminho, com pessoas incríveis que carregarei para sempre. Gratidão à equipe Fretta Moreira & Chede Advogados Associados, ao Gabinete do Desembargador Ricardo Roesler e à Schiefler Advocacia. Este trabalho deve muito às lições que pude extrair das experiências proporcionadas por cada um destes ambientes. Agradeço aos meus orientadores, Prof. José Sérgio e Mateus Costa, pelos aprendizados. Sem seus conselhos, não haveria uma só página escrita deste trabalho. Por fim, agradeço à minha alma mater, Universidade Federal de Santa Catarina, por me remodelar e formar o ser humano que sou hoje. Serei eternamente grata por fazer parte da história da UFSC, por ser testemunha de seus tempos mais obscuros às épocas áureas. Quem dera se todo mundo olhasse para ti com meus olhos e reconhecesse tua riqueza rara.

*É mais fácil comprar um submarino que ser autorizado a comprar um pacote de chá para as reuniões de gabinete (CHURCHILL, 1874-1965)*

## RESUMO

O presente trabalho trata sobre o procedimento auxiliar de Sistema de Registro de Preços Permanente enquanto instrumento normativo para implementação de um *public marketplace* brasileiro. O estudo é desenvolvido na área do Direito Administrativo, mais especificamente, no âmbito das contratações públicas, tendo como objetivo principal verificar a possibilidade de utilizar-se do procedimento mencionado, considerando o regramento vigente e as principais normas gerais aplicáveis relacionadas às licitações, de tornar viável o desenvolvimento de uma plataforma virtual e online que conecte gestor e fornecedor, visando tornar mais célere e eficiente o atendimento da demanda da Administração Pública. O presente estudo vale-se de uma abordagem qualitativa, descritiva e prescritiva, para apresentação dos institutos e conceitos atinentes ao tema, através do método dedutivo de pesquisa. Retoma-se a trajetória histórica da legislação que prevê o Sistema de Registro de Preço até as normas que se encontram vigentes nos dias atuais, com destaque para a Lei n. 8.666/1993 e o Decreto Federal n. 7.892/2013, bem como a recente Lei n. 14.133/2021 repercute em sua utilização. Após o levantamento e revisão de material bibliográfico nacional e estrangeiro, apresenta-se e define-se conceitos relacionados à inovação na Administração Pública, tais como governo digital, licitação eletrônica e *public marketplace*. Aponta-se como principais vantagens atribuídas às políticas de virtualização do governo aquelas associadas à transparência, economicidade, eficiência e celeridade. O procedimento específico de Sistema de Registro de Preços Permanente também é aprofundado ao longo do trabalho, destacando-se a atualização dos preços e reaproveitamentos dos atos da fase interna do certame como seus principais benefícios. Por fim, conclui-se pela possibilidade utilização do Sistema de Registro de Preços Permanente, enquanto procedimento auxiliar previsto na legislação e sujeito à regulamentação pelos entes públicos autorizados, como ferramenta normativa que fundamenta a instituição de um *public marketplace* no Brasil.

**Palavras-chave:** Contratações Públicas. Sistema de Registro de Preços Permanente. Public Marketplace.

## ABSTRACT

The present work deals with the ancillary procedure of the Permanent Price Registration System as a normative instrument for the implementation of a Brazilian public marketplace. The study is developed in the area of Administrative Law, more specifically, under the scope of public procurement, with the main objective of verifying the possibility of using the mentioned procedure, considering the current regulation and the main applicable general rules related to bids, to make viable the development of a virtual and online platform that connects manager and supplier, aiming to make the Public Administration's demand faster and more efficient. The present study uses a qualitative, descriptive and prescriptive approach, to present the institutes and concepts related to the theme, through the deductive research method. The historical trajectory of the legislation that provides for the Price Registration System is resumed up to the rules that are in force today, with emphasis on Law no. 8.666 / 1993 and Federal Decree no. 7,892 / 2013, as well as the recent Law no. 14,133 / 2021 has repercussions on its use. After the survey and review of national and foreign bibliographic material, concepts related to innovation in Public Administration are presented and defined, such as digital government, electronic bidding and public marketplace. The main advantages attributed to the government's virtualization policies are those associated with transparency, economy, efficiency and speed. The specific procedure of the Permanent Price Registration System is also deepened throughout the work, highlighting the updating of prices and reuse of the acts of the internal phase of the event as its main benefits. Finally, it is concluded that it is possible to use the Permanent Price Registration System, as an auxiliary procedure provided for in the legislation and subject to regulation by authorized public entities, as a normative tool that underlies the institution of a public marketplace in Brazil.

**Keywords:** Public Procurement. Permanent Price Registration System. Public Marketplace.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ARP – Ata de Registro de Preços

ESPIN - Emergência em Saúde Pública de importância Nacional

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

IRP – Intenção de Registro de Preços

PJSC – Poder Judiciário de Santa Catarina

PL – Projeto de Lei

PNCP – Portal Nacional de Contratações Públicas

RDC – Regime Diferenciado de Contratações Públicas

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEGES - Secretaria de Gestão do Ministério da Economia

SIASG - Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais

SICAF - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores

SICRO - Sistema de Custos Referenciais de Obras

SINAPI - Sistema Nacional de Preços e Índices para a Construção Civil

SIREP - Sistema Integrado de Registro de Preços

SRP – Sistema de Registro de Preços

SRPP – Sistema de Registro de Preços Permanente

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TCU – Tribunal de Contas da União

TIC – Tecnologia da Informação e Comunicação

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>15</b>
<b>2</b>	<b>SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP).....</b>	<b>18</b>
2.1	DO SURGIMENTO À EVOLUÇÃO DO SRP: O CONTEXTO HISTÓRICO- JURÍDICO DO INSTITUTO .....	18
2.2	DECRETO N. 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013: CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO VIGENTE QUE REGULAMENTA O SRP.....	22
2.2.1	<b>Definições e Conceitos.....</b>	<b>23</b>
2.2.2	<b>Hipóteses em que o SRP poderá ser adotado.....</b>	<b>28</b>
2.2.3	<b>Licitação para registro de preço: do planejamento à etapa competitiva .....</b>	<b>32</b>
2.2.4	<b>A Ata de Registro de Preços (ARP) e o contrato administrativo decorrente.</b>	<b>36</b>
2.3	VANTAGENS E DESVANTAGENS DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.....	39
2.4	SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI FEDERAL N. 14.133/2021) .....	45
<b>3</b>	<b>PUBLIC MARKETPLACE .....</b>	<b>49</b>
3.1	DEFINIÇÃO DE PUBLIC MARKETPLACE .....	49
3.2	A ABORDAGEM DO PUBLIC MARKETPLACE NO BRASIL.....	56
3.3	A IMPORTÂNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O FOMENTO NA CRIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS.....	62
3.4	PUBLIC MARKETPLACE INTERNACIONAL: CASOS AO REDOR DO MUNDO .....	67
3.4.1	<b>Filipinas.....</b>	<b>68</b>
3.4.2	<b>Hong Kong.....</b>	<b>68</b>
3.4.3	<b>Reino Unido.....</b>	<b>69</b>
3.4.4	<b>Europa.....</b>	<b>70</b>
3.4.5	<b>Índia .....</b>	<b>71</b>

<b>4</b>	<b>O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PERMANENTE (SRPP)</b>	
	<b>ALIADO AO PUBLIC MARKETPLACE .....</b>	<b>72</b>
4.1	RETOMANDO CONCEITOS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS....	73
4.2	O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PERMANENTE (SRPP) .....	78
<b>4.2.1</b>	<b>Regulamentação das normas gerais através de decretos editados pelos entes diversos da União .....</b>	<b>82</b>
<b>4.2.2</b>	<b>Regramentos que preveem a utilização do SRPP no Brasil .....</b>	<b>85</b>
4.3	A UTILIZAÇÃO DO SRPP COMO MECANISMO PARA PERFECTIBILIZAÇÃO DO PUBLIC MARKETPLACE .....	89
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>94</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O assunto abordado neste trabalho de conclusão de curso está inserido na matéria de Direito Administrativo, mais especificamente no nicho das contratações públicas, sendo o tema principal, a análise da utilização do Sistema de Registro de Preços Permanente como fundamento normativo para a implementação do *public marketplace* no Brasil.

Para fins de delimitação e contextualização do tema, parte-se da obrigatoriedade de realizar licitações para compras públicas determinada pelo inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal para a realização de contratações públicas por toda a Administração, direta ou indireta, dos entes federativos. A norma geral que regulamenta o procedimento licitatório é a Lei Federal n. 8.666/1993, conhecida como Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que em 1º de abril do presente ano, viu ser sancionada sua substituta: a Lei Federal n. 14.133/2021. No momento de apresentação e publicação deste trabalho, ambas estão vigentes no ordenamento, conforme previsão do art. 193, inciso II do novo diploma.

A justificativa do presente trabalho encontra guarida nos problemas enfrentados pelos profissionais, tanto os agentes públicos quanto os particulares, que atuam no âmbito das compras públicas, bem como na velocidade com que as inovações tecnológicas são inseridas na sociedade. Neste contexto, fica evidente a relevância da análise sobre a evolução da Administração Pública brasileiro rumo à digitalização de seu governo, sem perder de vista os princípios constitucionais democráticos, de forma a acompanhar o contexto social.

Para além da importância acadêmica de definição de conceitos e ventilação dos assuntos abordados, destaca-se a preocupação com os desdobramentos práticos do presente trabalho no cotidiano do gestor público, do legislador e do particular, buscando fornecer diretrizes para processos que visam implementar o *public marketplace* por meio do sistema de registro de preços permanente. A leitura das mais recentes atualizações legislativas e o debate qualificado de temas inovadores e necessários para aqueles que atuam direta ou indiretamente com contratações públicas são o cerne deste estudo.

Através de uma abordagem qualitativa, descritiva e prescritiva, este trabalho busca apresentar os institutos do sistema de registro de preços permanente e o *public marketplace*, utilizando-se o método dedutivo de pesquisa, através de consulta à bibliografia selecionada disponível nos portais eletrônicos, bibliotecas universitárias e acervo pessoal, além de consultas à legislação e outros atos governamentais emitidos.

O primeiro tópico deste estudo abordará o procedimento acessório de sistema de registro de preços (SRP) previsto inicialmente no inciso II do artigo 15 da Lei n. 8.666/1993 e regulamentado pelo Decreto no 7.892, de 23 de janeiro de 2013. A Nova Lei n. 14.133 também faz a previsão do SRP em seu inciso IV ao arrolar os procedimentos auxiliares no art. 78. Neste momento, todo o arcabouço jurídico normativo histórico do instituto é abordado, bem como suas principais definições e conceitos. Além da cronologia, o Decreto n. 7.892/2013 é esmiuçado com auxílio da doutrina, de forma a fornecer insumos para definição de seus sujeitos, hipóteses em que o SRP pode ser utilizado, os aspectos da ata de registro de preços, do eventual contrato que dela decorre e quais as alterações que a Lei n. 14.133/2021 trouxe para a prática do registro de preços.

Já o segundo tópico é destinado a definir conceitos e tornar o *public marketplace* um termo mais palpável. Diante da série de inovações tecnológicas que surgem dia após dia na sociedade e da impossibilidade de a Administração Pública permanecer estagnada, inclusive no âmbito de contratações públicas, é fundamental que a atualização dos entes governamentais seja instigada com o objetivo de adaptar-se a uma realidade cada vez mais inserida no mundo virtual, sendo este o pano de fundo da referida seção.

O *public marketplace* pode ser definido, conforme lição dos professores Ronny Charles e Marcos Nóbrega, como o espaço virtual em que potenciais contratações são oferecidas e pactuadas, onde as partes envolvidas no negócio seriam a Administração e os administrados. Tal plataforma faria parte da composição de um Governo Eletrônico (*e-Government*), aspirando facilitar a comunicação entre os agentes, garantindo a ampliação do mercado. Ao longo do segundo tópico, aborda-se a doutrina estrangeira que há muito utiliza-se do *public marketplace* para suas contratações, por exemplo, o funcionamento das plataformas virtuais nos países das Filipinas, Índia, Chile, Portugal, Espanha, dentre outros.

O debate sobre a criação de um *public marketplace* demonstra o ímpeto de inovação no âmbito da Administração Pública brasileira, buscando superar os obstáculos de um sistema burocrático onde o procedimento acaba sendo um fim em si mesmo, onerando todo o sistema e seus elementos. Em determinado momento do segundo tópico, este trabalho trata de demonstrar a importância e urgência da criação de uma plataforma de mercado online com vitrine virtual para a realização de compras públicas no Brasil.

Considerando o *public marketplace* como um *locus* de procedimentos auxiliares que visam realizar de maneira célere os *steps* burocráticos impostos pela norma vigente para

atendimento de demandas futuras, como bem definido por Marcos Nóbrega, tem-se o sistema de registro de preço permanente como uma das alternativas para sua implementação.

O terceiro e último tópico do presente trabalho abordará este instituto do sistema de registro de preços permanente retomando, em um primeiro momento, conceitos já sedimentados pelo SRP. Destaca-se a importância do poder regulamentador dos demais entes federados diversos da União para normatizar seus próprios procedimentos. Hoje, já implementaram esta versão do registro de preços em seus órgãos os estados de Minas Gerais, Rondônia, Maranhão e o Poder Judiciário de Santa Catarina.

O grande diferencial do SRPP, além das vantagens já reconhecidas pela utilização da ata de registro de preços, é que os particulares possuem a possibilidade de atualização dos valores registrados de seus produtos a cada ano, além da viabilização do reaproveitamento das etapas da fase interna dos certames de demandas recorrentes. Demonstrar-se-á como a sua adoção promove melhoramento do procedimento de compras em níveis consideráveis de eficiência e economicidade.

A atualização periódica do conteúdo da ata é uma das principais vantagens apresentadas pelo sistema de registro de preços permanente. Além desta, a característica já trazida no próprio nome do procedimento: a permanência da ata dispensa a realização de “novas” licitações com o mesmo objeto a cada 12 meses, economizando os custos transacionais que um certame “original” demandaria. Portanto, o último tópico dedica-se à demonstração de todo o arquétipo, vantagens e desvantagens de sua utilização.

Por fim, discute-se o cerne deste trabalho: a possibilidade de utilização do procedimento auxiliar de sistema de registro de preços permanente, com base no regramento vigente, como mecanismo para a implementação de um *public marketplace* brasileiro. A viabilidade do método como fundamento legal para dar o primeiro passo na criação de uma efetiva plataforma virtual para compras públicas no país.

## **2 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS (SRP)**

De início, considera-se a melhor forma de contextualizar o tema do presente trabalho retomando a trajetória histórica do instituto do sistema de registro de preços desde o momento em que surge a ideia da ata de registro de preços até a legislação vigente nos dias de hoje. É importante abordar o contexto histórico de criação, desenvolvimento e aperfeiçoamento do sistema de registro de preços para que se possa, devidamente, estudar sua roupagem atual e desenvolver críticas e soluções adequadas ao procedimento.

### **2.1 DO SURGIMENTO À EVOLUÇÃO DO SRP: O CONTEXTO HISTÓRICO-JURÍDICO DO INSTITUTO**

O primeiro esboço do sistema de registro de preços como se define atualmente está descrito no art. 52 do Decreto n. 4.536 de 28 de janeiro de 1922, assinado pelo Presidente Epitácio Pessoa, que intuiu e organizou o Código de Contabilidade da União. O referido Decreto é o primeiro ato legal brasileiro que tratou de normatizar regras gerais para as “concorrências públicas”, como eram chamadas às licitações à época.

O caput do dispositivo mencionado estabelecia que “para os fornecimentos ordinários às repartições públicas, poderá o Governo estabelecer o regime de concorrências permanentes, inscrevendo-se, nas contabilidades dos Ministerios e nas repartições interessadas nos fornecimentos, os nomes dos negociantes que se propuzerem a fornecer os artigos de consumo habitual, com a indicação dos preços oferecidos, qualidade e mais esclarecimentos reputados necessários”. Destaca-se o conteúdo dos parágrafos que instituíam a verificação da idoneidade do fornecedor inscrito, estabelecendo que os preços propostos poderiam ser alterados somente após decorridos quatro meses, contados da data da inscrição e mediante autorização da Administração Pública, bem como definia como critério para a contratação o menor preço.

Já sob o regime do Estado Novo de Getúlio Vargas, em julho de 1940, publicou-se o Decreto-lei n. 2.416, que aprovou a codificação das normas financeiras para os Estados e Municípios, em seu art. 46, §2º tornou obrigatória a realização de “concorrência pública ou administrativa” salvo para os casos arrolados no §5º.

Alcançando os primeiros anos do período da ditadura militar, mais especificamente no final do período em que governou o seu primeiro Presidente e Chefe do Estado-Maior do

Exército, Humberto de Alencar Castello Branco, chega-se ao Decreto-lei n. 200, publicado em 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a reforma administrativa e dá outras providências. Este ato é responsável por introduzir oficialmente a nomenclatura “licitação pública” no ordenamento jurídico brasileiro e acabou por ampliar consideravelmente a regulamentação das compras públicas.

Em 1986, a legislação que trata sobre as normas da licitação pública ganha um novo marco. O Decreto-lei n. 2.300, que dispunha sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências, além de revogar expressamente todas as normas do Código de Contabilidade da União (Decreto n. 4.536/1922), em seu art. 14 estabeleceu que, dentre outras obrigações, as compras deveriam, sempre que possível e conveniente, ser processadas através do sistema de registro de preços (inciso II).

No entanto, o instituto tornou-se obsoleto em razão de “a inflação (que) cresceu sem parar, com voracidade” (LEITÃO, 2011, p. 11), alcançado patamares médios de 233,5% ao ano, conforme dados levantados entre 1980 e 1989 da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), fazendo com que os preços registrados sofressem alterações recorrentes e sem nenhuma garantia de estabilidade.

Diante da necessidade de regulamentação do instituto por norma específica, editou-se o Decreto n. 449, de fevereiro de 1992, responsável por instituir o Catálogo Unificado de Materiais, os Sistemas Integrados de Registro de Preços e de Cadastro de Fornecedores, na Administração Direta, nas Autarquias e nas Fundações Públicas.

Nesse mesmo diploma, nos incisos II e III do art. 3º, é inaugurado o Sistema Integrado de Registro de Preços (SIREP) e, também, o cadastro de fornecedores da administração pública federal, denominado Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF). Vale destacar que o SIREP não pode ser confundido com o instituto sistema de registro de preços, isso porque, o primeiro constitui, tão somente, um painel de preços da Administração Federal, ou seja, um banco de dado com os preços praticados no mercado, que serviria de apoio para o julgamento das propostas apresentadas (REIS, 2020, p. 24).

Então, finalmente, em junho de 1993, após o final da grande crise inflacionária brasileira, considerando o contexto de estabilidade econômica promovida pela adoção do Plano Real, houve a sanção da Lei n. 8.666/1993, a Lei de Licitações e Contratos, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e

contratos da Administração Pública. Diferentemente de todos os instrumentos legais mencionados até então, esta legislação adotou o caráter de norma nacional, respeitando e reconhecendo a autonomia dos estados, municípios e Distrito Federal para que estes editassem normas específicas sobre as compras públicas, respeitando o Pacto Federativo.

Especificamente sobre o sistema de registro de preços, o art. 15 da Lei n. 8.666/1993<sup>1</sup> tratou do instituto com redação muito semelhante àquela do art.14 do Decreto-lei n. 2300/1986.

Conforme bem sintetizado por MEDEIROS:

(...) da lei extraem-se os seguintes elementos que vão caracterizar o registro: serve sempre para compras, tem por finalidade obter condições vantajosas similares ao do setor privado, será precedido de licitação (nas modalidades concorrência ou pregão), validade máxima de 1 ano e a facultatividade da aquisição pela Administração (garantida a preferência do fornecedor com preço registrado em igualdade de condições). (2015, p. 17)

Considera-se, em especial, dois aspectos: a necessidade da utilização da modalidade concorrencial para aquisições por SRP, bem como a não obrigatoriedade de realizar as contratações decorrentes deste procedimento, sedimentando o entendimento de que o SRP se caracteriza como uma ferramenta especial vinculada a um procedimento licitatório. (NASSA, 2010, p. 344).

No âmbito da Administração Pública Federal, o sistema de registro de preços passa a ser regulamentado somente em 1998, por meio do Decreto n. 2.743, de 21 de agosto. Sua

---

<sup>1</sup> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas; II - ser processadas através de sistema de registro de preços; III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade; V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. § 1o O Registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado. § 2o Os preços registrados serão publicados trimestralmente para orientação da Administração, na imprensa oficial. § 3o O sistema de registro de preços será regulamentado por Decreto, atendidas as peculiaridades regionais, observadas as seguintes condições: I - seleção feita mediante concorrência; II - estipulação prévia do sistema de controle e atualização dos preços registrados; III - validade do registro não superior a um ano. § 4o A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições. § 5o O sistema de controle originado no quadro geral de preços, quando possível, deverá ser informatizado. § 6o Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar preço constante do quadro geral em razão de incompatibilidade desse com o preço vigente no mercado. § 7o Nas compras deverão ser observadas, ainda: I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca; II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação; III - as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material. § 8o O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros.

utilização reservou-se às contratações para aquisições de bens, sem poder ser utilizado para serviços. Nas palavras de JACOBY FERNANDES (2015, p. 75), “o grande mérito do Decreto n. 2.743/1998 foi conceber o registro de preços como verdadeiro sistema, definindo os procedimentos”.

Acompanhando a chegada do novo milênio, a Medida Provisória n. 2.026, de 4 de maio de 2000 foi editada e que em 2002, após sucessivas alterações, desembocou na publicação da Lei n. 10.520, que 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.

A referida norma inovou o SRP ao estabelecer em seu art. 11 que “as compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico”. Segundo REIS (2020, p. 29), “a grande novidade foi a expressa previsão da utilização do SRP para contratações de serviços, que não existia na Lei n. 8.666/1993, que só permitia a utilização para aquisição de bens”.

Já na instituição do Regime Diferenciado de Contratações Pública (RDC) pela Lei n. 12.462 de 4 de agosto de 2011, a ser aplicado nas obras relacionadas à realização do Jogos Olímpicos e Paralímpicos. Neste diploma, o SRP aparece como procedimento auxiliar, conforme disposição do inciso III do art. 29, acompanhado da pré-qualificação permanente, do cadastramento e do catálogo eletrônico de padronização. O art. 32 trata especificamente do sistema do registro de preços no RDC.

A Lei do RDC, regulamentada através do Decreto nº 7.581/2011, teve significativas alterações pelo Decreto n. 8.080, de 20 de agosto de 2013, que inovou ao prever a adoção do SRP para “contratações futuras, relativos à prestação de serviços, inclusive de engenharia, de aquisição de bens e de execução de obras com características padronizadas”.

Ao prever a possibilidade de utilização do SRP para serviços de obras e serviços de engenharia, o parágrafo único do art. 89 do referido Decreto condiciona a utilização do procedimento auxiliar para obra desde que seja conveniente para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela administração pública. E ainda, desde que as licitações sejam realizadas pelo Governo Federal; as obras tenham projeto de

referência padronizado, básico ou executivo, consideradas as regionalizações necessárias e haja compromisso do órgão aderente de suportar as despesas das ações necessárias à adequação do projeto padrão às peculiaridades da execução.

A Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016, conhecida como Lei das Estatais, prevê a utilização do SRP, também classificado como procedimento auxiliar das licitações, conforme dispõe o III, do art.63 da legislação. Ocorre que, o caput do art. 66 da Lei das Estatais estabelece que o sistema de registro de preços reger-se-á pelo disposto em Decreto do Poder Executivo, norma não editada até o presente momento, ficando pendente a regulamentação específica do SRP no âmbito das empresas estatais.

Com a revogação do Decreto n. 3.931, de 19 de setembro de 2001, responsável pela regulamentação do sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/1993, alcançou-se a legislação vigente que o substituiu: o Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta no âmbito federal a utilização do SRP. Importante destacar que este diploma, várias alterações já foram processadas no texto original através dos Decretos n. 8.250, de 23 de maio de 2014, e n. 9.488, de 30 de agosto de 2018. (REIS, 2020, p. 30).

O Decreto n. 7.892/2013, bem como as alterações já promovidas em seu bojo, será melhor e mais profundamente abordado nos tópicos a seguir.

## 2.2 DECRETO N. 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013: CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO VIGENTE QUE REGULAMENTA O SRP

Como dito, a norma geral de licitações e contratos administrativos vigente até o presente momento e pelos próximos dois anos, é a Lei n. 8.666/1993. Em seu inciso II, o art. 15 da lei prevê o sistema de registro de preços (SRP), “apontando algumas diretrizes para sua utilização, sem se preocupar com a conceituação” (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 65).

Os §§1º e 2º, abordam a necessidade de realização de ampla pesquisa de mercado, assim como o dever de publicar trimestralmente os preços registrados na imprensa oficial, para fins de orientação da Administração. O que importa para o presente estudo, neste momento, é o texto do §3º que, por sua vez, afirma que a regulamentação do referido sistema será realizada por Decreto, atendidas as peculiaridades regionais, e desde que observadas as condições arroladas, quais sejam: realização de concorrência, estipulação prévia dos sistemas de controle e atualização dos preços registrados, cuja validade não supera um ano (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 66).

A discussão trazida sobre a autoaplicabilidade, bem como a regulamentação do SRP por Decreto, é relevante para o presente estudo e será novamente abordada no 4º capítulo desta monografia.

Considerando todo o histórico jurídico-normativo já trazido no tópico anterior, tem-se o Decreto n. 7.892/2013, que regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei n. 8.666/1993 no âmbito federal, não se aplicando aos demais entes, que deverão editar seus próprios regulamentos. Inclusive, o Poder Judiciário, o Poder Executivo e os Tribunais de Contas poderão formular sua própria norma.

Antes de partir para as conceituações, é importante fazer um destaque para os limites geográficos de aplicação da norma, embora discutível, está evidenciada com toda clareza, conforme se lê no art. 1º (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 78):

Art. 1º As contratações de serviços e a aquisição de bens, quando efetuadas pelo Sistema de registro de preços – SRP, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, fundos especiais, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades controladas, direta ou indiretamente pela união, obedecerão ao disposto neste Decreto.

Percebe-se que, não somente a Administração Direta Federal está sujeita à aplicação das normas do Decreto n. 7.892/2013, mas todos os entes oriundos do fenômeno da descentralização, ainda que garantida sua autonomia no sistema. Destaca-se algumas exceções à obrigatoriedade de adoção do Decreto, como as empresas estatais conforme art. 66 da Lei n. 13.303/2016 já mencionado, as entidades de fiscalização de profissões e as entidades paraestatais, também conhecidas como “Sistema S”.

Feitas as considerações, passa-se para as conceituações contidas na letra da lei e necessárias para o bom andamento do presente estudo.

### **2.2.1 Definições e Conceitos**

Os sete incisos do art. 2º do Decreto n. 7.892/2013<sup>2</sup> estabelecem as definições dos seguintes termos, respectivamente: sistema de registro de preços, atas de registro de preços,

---

<sup>2</sup> Art. 2º Para os efeitos deste Decreto, são adotadas as seguintes definições: I - Sistema de registro de preços - conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras; II - ata de registro de preços - documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas; III - órgão gerenciador - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente; IV - órgão participante - órgão ou entidade da administração pública federal que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de registro de preços e integra a ata de registro de preços; e IV - órgão

órgão gerenciador, órgão participante, órgão não participante, compra nacional e órgão participante de compra nacional, estes dois últimos incluídos pelo Decreto n. 8.250/2014.

Sobre a definição de sistema de registro de preços do inciso I do dispositivo transcrito, Ronny Charles, classifica o registro de preços como sendo “um procedimento auxiliar permitido pela Lei, que facilita a atuação da administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Em outras palavras, é um conjunto de procedimentos de registro formal de preços, para contratações futuras”. (LOPES, 2021, p. 220).

Em sua obra, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (2015, p. 281) define o SRP como sendo “um conjunto de procedimentos, entre os quais está a licitação, inclusive nas modalidades mais amplas quanto à competição: concorrência ou pregão”. Afirma que o SRP “é, contudo, um procedimento *sui generis*, porque, ao contrário da licitação convencional, não tem por objetivo a certeza da aquisição, mas apenas o compromisso de contratações futuras e eventuais, que podem até não se realizar”. Para o autor, no sistema de registro de preços, vigora a incerteza das quantidades demandadas, embora exista a certeza da contratação.

Uma importante visão do instituto é a de BITTENCOURT (2016, p. 198), cujo trecho de sua obra vale a transcrição:

O SRP baseia-se no conceito do sistema de administração de logística de produção adotado no âmbito privado denominado *just in time*, que se orienta apoiado na ideia de que nada deve ser produzido, transportado ou comprado antes do momento exato da necessidade.

Os autores Joel de Menezes Niebuhr e Edgar Guimarães (2008, p. 22) definem como objetivo do SRP, a facilitação nas contratações efetuadas pela Administração Pública, “sobretudo nas situações em que a necessidade da Administração de determinados bens é contínua”.

---

participante - órgão ou entidade da administração pública que participa dos procedimentos iniciais do Sistema de registro de preços e integra a ata de registro de preços; (Redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2.014) V - órgão não participante - órgão ou entidade da administração pública que, não tendo participado dos procedimentos iniciais da licitação, atendidos os requisitos desta norma, faz adesão à ata de registro de preços. VI - compra nacional - compra ou contratação de bens e serviços, em que o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados; e VII - órgão participante de compra nacional - órgão ou entidade da administração pública que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no registro de preços independente de manifestação formal.

A doutrina e o Tribunal de Contas da União<sup>3</sup> já demonstraram entendimento no sentido de que o sistema de registro de preços não é uma modalidade licitatória, tão somente, um mecanismo, um procedimento, que não gera, necessariamente uma obrigação de aquisição e fornecimento.

De maneira breve e esquematizada, ainda na vigência do Decreto n. 3.931/2001, PEREIRA JUNIOR e DOTTI (2010, p. 13-20), traçaram o perfil do sistema de registro de preços de acordo com algumas características como a independência de dotação orçamentária; a participação de órgãos e entidades diversos do órgão gerenciador, sejam como participantes ou caronas; a não-obrigatoriedade da contratação do objeto licitado; a natureza vinculatória da ata de registro de preços, decorrente do compromisso para futuras aquisições e a geração de diversos contratos decorrentes de um só procedimento licitatório.

Considerando que o item 2.2.4 deste capítulo tratará exclusivamente sobre a ata de registro de preços (inciso II) e do contrato dela decorrente, passa-se à análise do termo “órgão gerenciador” disposto no inciso III.

Sobre esta nomenclatura pairam riquíssimos debates, alguns deles muito bem sintetizado por DINIZ (2020, p. 33-34), principalmente sobre qual seria a repartição pública, no sentido prático, que assumiria a posição de “órgão gerenciador”, embora não convenha abordar o tema neste estudo com a profundidade devida, porém, com a orientação de Jorge Ulisses, é possível melhor vislumbrar a realidade.

Ao recomendar a publicação de ato normativo próprio de comissão ou de órgão especial, como, por exemplo, uma Comissão Especial de registro de preços, cujas atribuições estão relacionadas com a efetiva implementação do instituto, tem-se que o órgão gerenciador é a célula da Administração Pública que está promovendo a licitação. Nada mais é do que “o lado da Administração”, o ente responsável pela condução do certame e gerenciamento da ata de registro de preços decorrente. (JACOBY FERNANDES, 2013, p. 274-275).

Suas competências estão arroladas no Capítulo III do Decreto, a partir do art. 5º. Com a síntese de FORTINI e ROMANELLI (2020, p. 74), tem-se que o órgão gerenciador é alguém que assume o encargo de preparar, iniciar e concluir o certame, como também, é o

---

<sup>3</sup> Trecho do Relatório do Acórdão n. 1-279/2008-Plenário, de relatoria do Ministro Guilherme Palmeira do Tribunal de Contas da União – TCU: [...] 10.24 Análise: o registro de preços não é uma modalidade de licitação, e sim, um mecanismo que a Administração dispõe para formar um banco de preços de fornecedores, cujo procedimento de coleta ocorre por concorrência ou pregão. Em razão de ser um mecanismo de obtenção de preços junto aos fornecedores para um período estabelecido, sem um compromisso efetivo de aquisição, entendemos ser desnecessário, por ocasião do edital o estabelecimento de dotação orçamentária. Todavia, por ocasião de uma futura contratação, torna-se imprescindível a dotação orçamentária para custeio da despesa correspondente, na forma do art. 11 do Decreto 3931/2001. Assim, acolhemos a justificativa.

responsável pela aplicação de sanções que envolvem o certame e aquelas relacionadas ao instrumento contratual. Outras atividades relevantes são a realização da pesquisa de preço de mercado e busca de negociações, além das anotações sobre a intenção de registro de preço perante o Portal de Compras do Governo Federal.

Já o órgão participante, atua nos procedimentos preparatórios e integra a ata de registro de preços, incluindo sua pretensão contratual no certame conduzido pelo órgão gerenciador (LOPES, 2021, p. 236). Não se trata de estranho ao certame, mas de órgão ou entidade que dele toma assento desde a fase interna, manifestando seu interesse em participar do registro de preços (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 75).

Importante alteração sofreu o dispositivo, na edição do Decreto n. 8.250/2014, que ampliou a redação do inciso III de modo a admitir que o órgão participante pertencesse aos quadros de esfera diversa da federal, a que antes estava restrita.

Considerando que o órgão participante se atrela ao procedimento desde o seu início, é necessário que este ente informe seu interesse em participar do SRP organizado pelo órgão gerenciador, bem como sua estimativa de consumo, a expectativa do cronograma de consumo e as especificações do objeto (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 285), conforme disposição do caput art. 6º do Decreto n. 7.892/2013.

Antes da etapa competitiva da licitação para registro de preços, do certame propriamente dito, o órgão gerenciador deve oportunizar, por meio da divulgação da intenção de registro de preços – IRP, aos demais entes a possibilidade de manifestarem interesse a fim de utilizar a respectiva ata para suas contratações vindouras. (VIANNA, 2013, p. 22).

Vale destacar que a legislação anterior do Decreto n. 3.931/2001, atribuía ao órgão gerenciador a tarefa de convidar, literalmente, os demais entes e órgãos da Administração Pública para participarem da licitação para registro de preços, mediante correspondência eletrônica ou outro meio eficaz. Diante da precariedade deste rito, o novo Decreto cria a IRP, no âmbito federal do sistema Comprasnet, funcionalidade tida como bem mais eficaz (BITTENCOURT, 2021). Caso confirmada a descrição pelo órgão participante, o órgão gerenciador receberá a ata e promoverá as aquisições nos moldes estabelecidos.

Os incisos I ao III do mencionado dispositivo estabelecem outras obrigações ao órgão participante, tais como a responsabilidade pela formalização de sua inclusão no registro de preços, a manifestação de concordância do objeto licitado e tomada de conhecimento da

ata de registro de preços, assim como suas alterações e correto o cumprimento de suas disposições.

O inciso V é responsável pela definição do termo “órgão não participante”, conhecido como carona. Este ator do SRP, também é repleto de polêmicas e objeto de importantes discussões, inclusive, há quem questione a legalidade da criação do instituto por Decreto.

Considerando a vastidão de material e debates sobre o tema, se concentra, para fins deste estudo, nas teses majoritárias e relevantes para o presente trabalho. Vale ainda mencionar que a Nova Lei Geral de Licitações e Contratos, ainda que não pacifique o debate no âmbito acadêmico, torna legal a figura do carona ao definir, no inciso XLIX do art. 6º, órgão ou entidade não participante como sendo órgão ou entidade da Administração Pública que não participa dos procedimentos iniciais da licitação para registro de preços e não integra a ARP.

Sobre a figura do carona, “o Decreto permite a qualquer órgão e entidade que não tenha assumido a posição formal de órgão participante, na época própria, a utilização da ata de registro de preços” (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 285). O art. 22 do Decreto n. 7.892/2013 é o dispositivo que institui e regulamenta a participação do carona na ata de registro de preço.

O órgão não participante, diferente do participante, não participa desde o início dos procedimentos da licitação, somente adere, desde que atendidos os requisitos dispostos, à ata de registro de preços. Os limites previstos para a participação do carona são “a) a comprovação da vantagem do uso da Ata de Registro de preços; b) manifestação do interesse ao Órgão Gerenciador; c) consulta ao Órgão Gerenciador, sobre sua participação; d) interesse do fornecedor em atender ao pedido; e) ausência de prejuízo quanto às obrigações anteriormente assumidas pelo fornecedor com os órgãos participantes e gerenciador” (AMORIM, 2017, p. 162).

Para encerrar o tópico sobre o termo, dentre os debates, LOPES (2021, p. 241-242) expõe perspectivas interessantes e contrapostas acerca figura do carona. Primeiro, assevera que a multiplicação sem número previamente estipulado dos contratos pode gerar eventual perda da economia de escala, reduzindo os benefícios que poderiam ser obtidos. Por outro lado, observa que a possibilidade de adesão pode fazer com que os órgãos que almejam contratar pequenas demandas, obtenham os menores custos, podendo economizar quantias significativas.

Por fim, os termos dos incisos V e IV do art. 2º do Decreto n. 7.892/2013, tratam de definir os termos compra nacional e órgão participante de compra nacional, respectivamente, que foram incluídos pelo Decreto n. 8.250/2014 para “melhor adaptar a sistemática do registro de preços às relações convenientes formadas pela União com os demais entes federativo” (LOPES, 2021, p. 236). Nas palavras do autor:

Com a nova redação, “compra nacional” equivale à compra ou à contratação de bens e serviços, “em que o órgão gerenciador conduz os procedimentos para registro de preços destinado à execução descentralizada de programa ou projeto federal, mediante prévia indicação da demanda pelos entes federados beneficiados.

Na compra nacional, além do órgão gerenciador, há o “órgão participante de compra nacional”, em que será o “órgão ou entidade da administração pública que, em razão de participação em programa ou projeto federal, é contemplado no registro de preços, independente de manifestação formal. (LOPES, 2021, p. 225)

Conforme lição de FORTINI e ROMANELLI (2020, p. 77), a compra nacional é “uma alternativa em que a esfera federal licita, via SRP, para adquirir bens/contratar serviços para outros entes federados, em face da necessidade e/ou conveniência de prestar auxílio aos Estados, Município e Distrito Federal quando envolvidos nos seus programas ou projetos de governo”.

Feita a abordagem dos conceitos e suas respectivas definições, o tópico a seguir tratará sobre as hipóteses em que o sistema de registro de preços poderá ser adotado pela Administração Pública, de modo a resultar na melhor contratação.

### **2.2.2 Hipóteses em que o SRP poderá ser adotado**

O Decreto n. 7.892/2013 destina o seu art. 3º para arrolar as hipóteses de forma exaustiva ou exemplificativa, dependendo do marco teórico utilizado, em que o sistema de registro de preços poderá ser adotado<sup>4</sup>.

Para JACOBY FERNANDES (2015, p. 287), que adota o entendimento de que a listagem possui natureza exemplificativa, a lei “reflete, na verdade, os casos em que mais frequentemente se fará a aplicação do sistema”.

---

<sup>4</sup> Art. 3º O Sistema de registro de preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses: I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes; II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa; III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

O próprio Tribunal de Contas da União possui decisões, a citar, por exemplo, o Acórdão 2197/2015 – Plenário, que caminham no sentido da natureza exemplificativa das hipóteses arroladas no dispositivo. Nesta ocasião, o TCU defendeu a utilização do SRP para situações em que a demanda é incerta, tanto quanto à quantidade de bens como quanto aquela incerteza relacionada a própria demanda, esta última não prevista no Decreto federal.

Ainda, vale destacar, que a adoção do SRP não é expressamente obrigatória, “mesmo em situações como as elencadas pelo regulamento, será possível, justificadamente, optar-se pela sua não utilização”. No entanto, Ronny Charles destaca que o SRP é um instrumento que acaba gerando maior eficiência da contratação, não sendo razoável o gestor público, que tem como dever optar pela melhor alternativa visando melhor atender ao interesse público, abdique da utilização do procedimento. (LOPES, 2021, p. 221-222).

Partindo para o estudo mais específico das hipóteses, a primeira delas diz respeito às contratações frequentes, ou seja, “ocasiões nas quais a Administração não exaure sua demanda de imediato” (OLIVEIRA, 2020, p.117).

Segundo REIS, existem materiais e serviços que a Administração Pública indubitavelmente possui necessidade periódica, tais como papel, canetas, cartuchos de tinta para impressora, copos descartáveis, galões de água, sendo natural que a entidade faça uma previsão de suas necessidades para ter estes bens em estoque. O quantitativo a ser demandado é, entretanto, impreciso, podendo ocorrer tanto uma redução quanto um acréscimo em relação ao total previamente calculado. Neste caso, a ata de registro de preços servirá como o estoque da Administração Pública, uma vez que “tanto o quantitativo quanto a periodicidade das demandas são apenas estimados, podendo ser alterados na medida da necessidade”. (2020, p. 52-53).

Já o inciso II menciona a hipótese de compras com previsão de entrega parcelada. Trata-se “exatamente (d) a situação da entrega parcelada de bens e a contratação parcelada de serviços, mas, rigorosamente, o SRP traz diferenças significativas em relação à contratação com fornecimento parcelado” (REIS, 2020, p. 53) como, por exemplo, a impossibilidade de supressão do quantitativo por parte da Administração em patamar superior a 25% sem que haja a concordância do contratado, conforme dispõe o §2º do art. 65 da Lei n. 8.666/1993.

Outra diferença entre os dois moldes de contratação – registro de preços para entrega parcelada e licitação para fornecimento parcelado - é o prazo de duração do pacto firmado. Por um lado, o art. 57 da Lei n. 8.666/1993 tem como regra que “a vigência dos contratos não pode ultrapassar a vigência dos créditos orçamentários”, que é aquela em que se esgota o

exercício financeiro (31 de dezembro do ano civil). De outro modo, quando se fala em SRP, tem-se que “a ata não gera a obrigação de contratar, e conseqüentemente, como não há indicação de dotação orçamentária e nem empenho, não estará a administração vinculada ao término do exercício financeiro” (REIS, 2020, p. 55). Para melhor ilustrar a hipótese do inciso II, exemplifica-se com possibilidade de registro de preços para as demandas de fotocópias, combustível para carros oficiais ou passagens aéreas dos servidores.

O inciso III dispõe sobre a possibilidade de utilização do SRP para aquisição de bens ou contratação de serviços para atendimento de órgãos diversos. O fundamento do dispositivo consiste no fato de o certame poder servir a mais de um órgão, configurando compra compartilhada. Com o exemplo transcrito torna-se mais fácil a análise e delimitação da hipótese:

No entanto, pode-se produzir uma situação similar àquela referida nos dois primeiros incisos quando se tomar em vista o atendimento de necessidades de uma pluralidade de órgão distintos. Assim, por exemplo, um órgão “A” tem necessidade de 10 unidades de um produto, um órgão “B” precisa de 15 unidades e um órgão “C” demanda 5 unidades. Isoladamente considerados, esses órgãos não poderiam valer-se do registro de preços. No entanto e se os interesses deles forem considerados como um somatório, haverá uma situação que pode ser reconduzida a contratações frequentes ou contratação para fornecimento parcelado. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 265)

Percebe-se que, caso os respectivos órgãos optassem por contratar isoladamente, muito provavelmente obteriam preços elevados, relação advinda da escala de necessidade. É daí que decorre o benefício da associação de entes que tende a resultar, pela lógica, na obtenção de propostas com menores custos unitários dos itens licitados.

Ainda, elenca-se no inciso IV a hipótese da utilização do SRP quando, pelas características do bem ou do serviço, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado (REIS, 2020, p. 56). Tal requisito revela-se “a grande parte das contratações pelo registro de preços, consistente na impossibilidade de predeterminação exata de quantitativos a épocas de fornecimento” (JUSTEN FILHO, 2014, p. 265).

Vale destacar que, embora a antiga - mas não remota -, Lei Geral de Licitações restrinja a utilização do SRP às compras, o Decreto n. 7.892/2013 expande a possibilidade para a prestação de serviços e a Lei n. 14.133/2021 absorve tal aplicabilidade. Boa parte da doutrina compreende, no sentido formal, como extrapolação dos limites da legalidade pela previsão em Decreto, contudo, diante do principal objetivo de o sistema de registro de preços

fundamentar-se na eficiência das contratações públicas, a previsão hoje é mais aceita e, agora, legalmente prevista.

Além das hipóteses já comentadas, existem outras situações em que se discute a possibilidade de utilização do SRP. Uma delas é para cujo objeto compreenda obras e serviços de engenharia. Enquanto o Superior Tribunal de Justiça possui decisões no sentido de acatar tal possibilidade, como se extrai do Acórdão no RMS 15647/SP, encontrado respaldo também na corte de contas<sup>5</sup>, inclusive com entendimento sendo publicado no Informativo de Licitações e Contrato do TCU n. 180 (TCU, 2013) assim ementado:

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

Para finalizar, no Decreto n. 7.581/2011, que instituiu o RDC pela primeira vez no âmbito federal, há a previsão da possibilidade de adoção do SRP para contratação de obras de engenharia com características padronizadas, conforme a redação do art. 88, inciso I da norma mencionada.

Debates semelhantes são travados sobre a possibilidade de adoção do SRP para locação de bens que, embora a legislação não faça previsão, parte da doutrina compreende pela possibilidade da utilização do procedimento para o aluguel de equipamentos como geradores de energia, considerando o caráter de eventualidade e incerteza da demanda (LOPES, 2021, p. 231).

O legislador resolveu abarcar as possibilidades discutidas, de forma que ambas estão atualmente previstas na Lei Federal n. 14.133/2021, que ao definir o procedimento auxiliar em seu inciso XLV do art. 6º prevê sua adoção para a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras.

No caso da contratação de serviços contínuos, existem inúmeros debates sobre o tema. Aqui menciona-se que é vedada a contratação daqueles que não se enquadram nos limites delineados nos incisos I a IV, conforme entendimento firmado pelo TCU no Acórdão n. 1737/2012.

De outro lado, existem situações em que há impedimento para a utilização do sistema de registro de preços pela Administração como, por exemplo, a que diz respeito à hipótese em

---

<sup>5</sup> TCU, Acórdão 3419/2013- Plenário, relator MINISTRO JOSÉ MUCIO MONTEIRO. Data da sessão: 04/12/2013.

que “o objeto desejado trata de uma necessidade específica, a ser atendida em determinado momento, para o qual não exista qualquer perspectiva de repetição” (REIS, 2020, p. 57).

Outro tópico que merece menção é a (des)necessidade de dotação orçamentária no momento da licitação. Em sede doutrinária, há uma vasta discussão sobre a necessidade de reserva orçamentária para registro de preços, com várias correntes e posicionamentos que não seria pertinente aprofundar. Parte considerável dos autores que se dedicam ao estudo do tema, como CARVALHO (2015, p. 44), entendem pela desnecessidade de dotação, considerando que “a Administração tem por objetivo o registro das melhores propostas, não assumindo a obrigação de assinar o contrato” no SRP e, portanto, “a disponibilidade orçamentária será necessária apenas no momento da assinatura do respectivo contrato, na forma do art. 7.º, § 2.º, do Decreto 7.892/2013”.

Feitas as considerações sobre as hipóteses de aplicabilidade do SRP, as razões para sua utilização, bem como as situações em que o registro de preços é vedado, pincelando-se questões pontuais que são objeto de discussão pelos especialistas, parte-se para o estudo da prática, do procedimento em si, sem maiores abstrações.

### **2.2.3 Licitação para registro de preço: do planejamento à etapa competitiva**

Partindo para a análise prática do SRP, tem-se que qualquer procedimento licitatório é dividido, basicamente em duas etapas: 1) o planejamento acompanhado da seleção da proposta mais vantajosa e 2) a contratação e gestão da execução do contrato (REIS, 2020, p. 17).

O primeiro ponto importante para uma contratação para registro de preços é a definição precisa e clara do objeto que se pretende adquirir a partir da identificação de sua necessidade pela Administração Pública.

Nas palavras de JACOBY FERNANDES (2015, p.117), antes mesmo da decisão de efetuar determinada compra, “os órgãos da Administração devem providenciar a descrição do objeto pretendido com sua adequada caracterização e de todos os respectivos atributos”. A delimitação do objeto deve preceder um estudo detalhado, bem como uma ampla e efetiva pesquisa de mercado.

Não há dúvidas de que a definição do objeto a ser licitado perpassa pela realização de pesquisa de mercado, inclusive arrolada como uma das competências do órgão gerenciador no inciso IV do art. 5º do Decreto n. 7.892/2013, para fins de identificação do valor estimado da

licitação e outras variáveis de informação que só poderão ser obtidas por meio de consulta direta aos potenciais fornecedores.

Como já mencionado, o órgão gerenciador é o ator responsável pela condução do conjunto de procedimentos para registro de preços e, também, pelo gerenciamento da ata de registro de preços dele decorrente, havendo ainda a figura do órgão participante, como sendo aquele ente diverso do primeiro e que manifesta interesse em adquirir objeto licitado desde o início. Essa é uma das principais vantagens da utilização do SRP: a possibilidade de atender a demanda de órgãos variados por meio de um único processo licitatório.

Tendo em vista a existência destes dois agentes, o Decreto n. 7.892/2013 criou a intenção de registro de preços (IRP), a fim de garantir e facilitar o diálogo entre os órgãos gerenciador e participante. A norma federal regulamenta a IRP a partir do art. 4º, destinando a íntegra do seu Capítulo II para pormenorizá-la, definindo seu objetivo como sendo “estabelecer regras claras de conduta que regularão esta relação de parceria” (JACOBY FERNENDES, 2015, p. 172) entre os órgãos.

Conforme lição de FORTINI e ROMANELLI (2020, p. 81), “a IRP visa atrair desde logo, com vistas a reduzir uma possível adesão por caronas e assim minimizar críticas que sempre acompanham a adesão tardia”. Esse também é o entendimento adotado por VIANNA (2013, p. 27), ao destacar que a IRP “por si só será responsável pela diminuição de caronas (uma vez que as intenções de registro de preços ficam em aberto, com a possibilidade de consulta por todos os interessados, que já podem adentrar aos trabalhos na condição de órgão participante)”.

É competência do órgão gerenciador, havendo interesse próprio, divulgar sua intenção de registro de preços, estabelecendo a quantidade máxima de entes diversos que admitirá, em função de sua capacidade de gerenciamento da respectiva ata. A partir da divulgação da IRP, os outros órgãos que possuem interesse em participar da aquisição deverão registrar o intento, “indicando, justificadamente, os quantitativos que lhes interessam”. (REIS, 2020, p. 75).

Vale mencionar, que o Decreto n. 9.488/2018, conforme ensina Sidney Bittencourt, estipulou que a possibilidade de manifestação dos órgãos interessados deve ser mantida aberta por, no mínimo, oito dias úteis, na tentativa de atribuir maior efetividade à IRP (BITTENCOURT, 2021). Este prazo foi recepcionado pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, conforme o caput do art. 86.

Firmada esta parceria, apesar do comando exercido pelo órgão gerenciador, o(s) órgão(s) participante(s) desempenha(m) um papel importante na estruturação de todo o procedimento licitatório, colaborando para seu aperfeiçoamento e adequado desempenho. Inclusive, podendo auxiliar com as pesquisas de mercado a serem realizadas previamente ao certame.

Um dos principais pilares da definição do objeto do registro de preço é a padronização. Isso porque, as contratações viabilizadas pelo SRP são, por natureza de objetos que Administração Pública sabe que serão utilizados em algum momento. Portanto, “o ideal é trabalhar na definição desses objetos uma só vez, padronizando-as, tornando a tarefa, daí em diante, mais eficiente” (REIS, 2020, p. 88).

Sobre a ampla pesquisa a ser realizada a fim de estimar o valor a ser atribuído à compra, é válido destacar que sua não realização pode ensejar a nulidade do SRP e que deve balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. No âmbito federal existem diversos bancos de dados que podem ser consultados pelo gestor e que o auxiliam direta ou indiretamente nessa tarefa, tais como o SIASG – Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, o SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, o SIREP, o COMPRASNET, o SINAPI, o SICRO. (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 177-180).

Fica evidente que a realização desta pesquisa demanda “uma estrutura de pessoal, equipamentos e recursos, além do domínio de técnicas de coleta de dados e tratamento estatístico que não constituem rotina nos órgãos da Administração” (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 183) e é peça-chave para uma contratação adequada, eficiente, vantajosa e que atenda inteiramente às necessidades do órgão, havendo, inclusive, a possibilidade de terceirização de tal atividade. Alguns dos parâmetros que devem ser balizados são a generalidade da pesquisa, o levantamento de preços atuais, a efetividade da prática dos preços aferidos pela Administração, entre outros.

Inclusive, diante da importância indiscutível desta etapa do SRP, uma das grandes inovações implementadas pelo Decreto n. 7.892/2013, é que “o Gerenciador poderá solicitar ajuda aos participantes para realizar a pesquisa prévia de preços, os atos referentes à instrução processual da licitação e, a realização do próprio certame, isto é, a realização da própria sessão de licitação” (VIANNA, 2013, p. 20).

A definição do objeto é fulcral para inúmeros outros desdobramentos da contratação. No entanto, destaca-se a definição de acordo com a classificação de bem/serviço comum ou especial, diferenciados nos incisos II e III do Decreto n. 10.024/2019, que regulamenta o pregão em sua forma eletrônica. Vale lembrar que o Decreto n. 7.892/2013 estabelece que duas modalidades de licitação poderão ser utilizadas na contratação para registro de preço: concorrência e pregão (caput, art. 7º). A decisão sobre qual das modalidades deverá ser adotada é embasada no objeto a ser contratado e as suas características.

Ainda, vale mencionar que, caso o pregão seja utilizado para processamento da licitação pelo SRP, o critério sempre será o de menor preço considerando a obrigatoriedade intrínseca da referida modalidade. Caso a concorrência seja a modalidade escolhida, poderá escolher-se tanto pelo critério do menor preço quanto técnica e preço. A Lei Federal n. 14.133/2020 inova neste ponto ao prever a utilização do SRP mediante contratação direta.

Independente da modalidade adotada, sendo pregão ou concorrência, a contratação registro de preços passará pelas três etapas padrão de toda e qualquer compras pública: planejamento (fase interna ou preparatória), seleção da melhor proposta e execução contratual.

A fase interna caracteriza-se – mas não se resume -, ao planejamento e elaboração do instrumento editalício. Reconhecida a necessidade da aquisição, feita a descrição detalhada do objeto e a definição dos quantitativos que se pretende contratar na vigência da ata, concluída a ampla pesquisa de preços no mercado, parte-se para a redação do edital, que colaciona todos os resultados obtidos nas fases anteriores. Alerta-se que “com a publicação do edital as modificações serão mais lentas e onerosas para a Administração” (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 199).

Existem peculiaridades em um edital elaborado para registro de preços. Nesta etapa, aplicam-se as lições, no que couber, do art. 40 da Lei n. 8.666/1993 e do art. 9º do Decreto n. 7.892/2013, bem como o art. 82 e seguintes da Lei n. 14.133/2021. Não se tem dúvidas de que “o sucesso da contratação depende fundamentalmente dos atos praticados na fase preparatória do certame” (REIS, 2020, p. 85). Vale destacar a importância de um edital para registro de preços bem redigido, uma vez que suas disposições irão reger contratações por, pelo menos, 12 meses (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 199).

De acordo com BARBOSA (2012, p. 17), um edital que pretende contratar pelo SRP deve conter, ao menos, conforme disposição do art. 9º do Decreto n. 7.892/2013, o prazo de validade do registro de preço; o quantitativo estimado a ser contratado; o preço unitário

máximo que a administração se dispõe a pagar; os órgãos e as entidades participantes, caso existam; modelos de planilhas de custo, quando couber e, por fim, a minuta do contrato.

Não há dúvidas que um edital para SRP, assim como qualquer outro, precisará seguir algumas diretrizes que deverão servir como norte para sua elaboração, tais como: sua natureza convocatória, clareza e objetividade, conter orientações adequadas e suficientes, atentar-se às normas, precaver-se das nulidades e cumprir os elementos mínimos arrolados nos dispositivos já mencionados (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 199-200).

Considerando as disposições essenciais do edital, como os documentos a serem apresentados pelas licitantes para fins de habilitação, bem como os moldes a serem utilizados para formulação de suas propostas, terá início a sessão de julgamento propriamente dita, em atenção às regras da modalidade pré-estabelecida no instrumento editalício.

O tópico 2.4 deste trabalho tratará mais profundamente sobre as inovações trazidas pela Lei n. 14.133/2021 no que diz respeito ao SRP, mas desde já, destaca-se que hoje, considerando a “inversão de fases” como regra da nova legislação em quaisquer modalidades licitatórias e a obrigatoriedade de realização do certame por meio eletrônico, a opção por uma ou outra modalidade será definida, para fins de registro de preço, ao que tudo indica, pelo objeto que se demanda. Ou seja, para bens e serviços comuns utilizar-se-á o pregão eletrônico, enquanto para obras e serviços de engenharia, a concorrência. Além da previsão expressa de possibilidade de realização de contratação direta para registro de preços.

Superada a etapa competitiva da licitação, obtendo a proposta mais vantajosa do licitante vencedor, homologa-se o seu resultado, devendo ser “lavrada ata de registro de preços, que firmará o compromisso para futura contratação entre as partes, com validade de 12 (doze) meses, a partir da data de sua assinatura, prorrogável na forma do art. 12, §2º do Decreto n. 7.892/2013” (JACOBY FERNANDES, 2015, p.223).

Feitas as considerações sobre as etapas do procedimento licitatório para registro de preços, o próximo ponto versará sobre o instrumento que resulta da homologação do certame: a ata de registro de preços e o eventual contrato administrativo que dela decorrerá.

#### **2.2.4 A Ata de Registro de Preços (ARP) e o contrato administrativo decorrente**

O art. 14 do Decreto n. 7.892/2013 estabelece que a ARP implica em “compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas” no edital, ressaltando logo em seguida, no art. 16, que sua existência “não obriga a administração a contratar, facultando-se a realização de

licitação específica para a aquisição pretendida”. Ou seja, não se pode confundir a ata de registro de preços com o contrato proveniente dela. LOPES (2020, p. 148) reitera que “a ata não equivale ao contrato”.

Como é abordado por GUIMARÃES e NIEBUHR (2013, p.85), o sistema de registro de preços rompe a lógica da licitação onde, geralmente os processos se dividem em dois grandes momentos, a etapa competitiva e o contrato, no sentido de que, o instrumento contratual é consectário lógico da licitação. No SRP, diferentemente, o licitante que vence a etapa competitiva não firma o contrato imediatamente após a homologação do certame.

Conforme assevera ANDRADE JÚNIOR (2017, p. 128), ao citar os mesmos autores, conclui-se que o SRP, portanto, possui três grandes momentos: a licitação, a ata de registro de preços e o contrato. A ata é onde o fornecedor assume o compromisso de contratar com a Administração o objeto registrado em ata, nas condições e preços propostos na licitação, dentro do prazo de vigência estabelecido.

O inciso II do art. 2º do Decreto n. 7.892/2013 define a ata de registro de preços como sendo o documento vinculativo, obrigacional, com característica de compromisso para futura contratação, em que se registram os preços, fornecedores, órgãos participantes e condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e propostas apresentadas.

Para RICCIO e AVELAR (2020, p. 192), a ARP possui natureza de contrato preliminar pois fundamenta-se “no compromisso unilateral de o fornecedor prestar à administração os bens ou os serviços pelo preço e condições estipulados”. Na mesma esteira vem a lição de ANDRADE JÚNIOR (2017, p. 149), que afirma que “a ARP, em decorrência do disposto no artigo 15, § 4º da Lei 8.666/1993 cria uma projeção de obrigação futura para o licitante detentor daquela ata, e para a Administração Pública, a faculdade em firmar as contratações daqueles preços registrados”.

Há decisões do TCU no sentido de que “a ata de registro de preços não é um instrumento contratual”, já que nela “é acordado entre as partes apenas o objeto licitado e os respectivos preços ofertados, diferenciando-se de um típico contrato administrativo, no qual também são acertadas as quantidades a serem contratadas e existe a obrigação, e não mera faculdade, de o contratante demandar as quantidades previamente acordadas”, conforme trechos extraídos do Acórdão 1.285/2015-Plenário.

A Câmara Permanente de Licitações e Contratos – CPLC da Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União, através do Parecer n.º 00003/2019/CPLC/PGF/AGU

(BRASÍLIA, 2019) reforça a distinção entre a ata de registro de preços e o contrato decorrente, que reafirmando que “o negócio jurídico bilateral surge com a assinatura do termo de contrato ou equivalente” (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 71) e não da assinatura da ARP.

Ainda que grande parte da doutrina compreenda a ARP como instrumento pré-contratual, existe uma parcela que entende que o procedimento de registro de preços não se trata de procedimento necessariamente preliminar à celebração do contrato, uma vez que o sistema “destina-se ao cadastro de preços de bens ou serviços praticados por fornecedores com os quais a Administração poderá celebrar contrato ou não”. (VIEIRA, 2020, p.127).

Ao mencionar outros autores, ANDRADE JÚNIOR muito bem sintetiza:

(...) conforme observa Leão (2001 apud BITTENCOURT, 2015, p. 48), a ata de registro de preços é um verdadeiro “pacto leonino” e apesar de não se consubstanciar como contrato administrativo, aplicar-se-ão as regras relativas às prerrogativas inerentes da Administração Pública, aquelas que garantem a posição de supremacia do poder público nas relações contratuais. (2017, p.132)

Importante destacar que, nem o Decreto n. 7.892/2013 ou a Lei n. 8.666/1993 preocuparam-se em definir estritamente o conteúdo da ARP. O entendimento é de que a ata de registro de preços, na lição de GUIMARÃES e NIEBUHR (2013, p. 87), deverá conter, ao menos, todos os elementos essenciais do contrato que futuramente será – ou não – firmado, conforme o art. 462 do Código Civil.

A ARP conterá, dentre outros aspectos, as “especificações e os valores dos bens e serviços, bem como os fornecedores, os quais restarão compromissados com a eventual contratação” (LOPES, 2020, p. 148). Repisa-se a importância do edital, onde as informações básicas devem ser preestabelecidas naquele documento, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O inciso X do caput do art. 9º do Decreto n. 7.892/2013 impõe a obrigação de constar no edital da licitação para registro de preços a divulgação da minuta da ARP como anexo, visando “prestigar o princípio constitucional da publicidade em favor de uma atuação mais transparente do Poder Público” (VIEIRA, 2020, p. 138).

O gerenciamento da ata e o respectivo monitoramento é de competência do órgão gerenciador. É este ente que deverá proceder com o acompanhamento sobre os quantitativos máximos estimados, a fim de verificar quais itens já foram adquiridos em sua totalidade, dando baixa nos quantitativos já fornecidos, desta forma gerenciando o quantitativo que resta

disponível para contratação, além do dever de controlar o prazo de validade da ata de registro de preços, entre outras funções (VIANNA, 2013, p. 3). Daí decorre a importância da comunicação entre todos os entes participantes e caronas para com o órgão gerenciador, de modo que as informações relacionadas àquela ARP permaneçam atualizadas e condizentes com a realidade.

O prazo de validade da ata de registro preços não poderia superar os 12 meses (art. 12, caput do Decreto n. 7.892/2013), incluídas quaisquer prorrogações e suspensões no período de sua vigência. Essa regra foi alterada pela Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, como se verá adiante. Inclusive, o art. 99 do Decreto 7.581/2011, responsável por regulamentar o RDC, limita o prazo de vigência da ARP ao, no máximo, doze meses e, no mínimo, a três meses.

Vale mencionar que houve oportunidades, como no Acórdão 2368/2013–Plenário, em que a corte de contas entendeu que somente a União teria competência de alterar o prazo estabelecido no Decreto, não havendo a possibilidade do Estado ou Município, em seu regulamento, dispor diferentemente daquele estipulado pela norma geral.

Ainda, tem-se que o contrato decorrente do sistema de registro de preços deverá ser assinado no prazo de validade da ata estabelecido no edital, conforme estabelece o art. 12, § 4º, do Decreto 7.892/2013. Todavia, a vigência da ata de registro de preços não se vincula a vigência da contratação realizada através dela. Para os contratos, aplicam-se os dispositivos da Lei nº. 8.666/93, podendo, inclusive, submeter-se às hipóteses do artigo 57 da Lei de Licitações.

Tendo sido abordados os pontos mais relevantes sobre a ata de registro de preços e do contrato administrativo resultante, encerrando a abordagem sobre os elementos conceituais do SRP, passa-se para a análise dos potenciais benefícios e malefícios atribuídos à sua utilização pela Administração Pública.

### 2.3 VANTAGENS E DESVANTAGENS DA UTILIZAÇÃO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O sistema de registro de preços é conhecido pelas inúmeras vantagens que proporciona à Administração Pública, aos fornecedores e à sociedade como um todo.

Embora seja quase que unânime a opinião positiva em relação ao SRP no sentido de que é “uma das soluções mais adequadas para assegurar a flexibilidade em contratações

administrativas” (JUSTEN FILHO, 2016, p. 312), o procedimento não está isento de críticas e resguardado de reformas necessárias para aprimorar a sua aplicabilidade.

A primeira vantagem e uma das mais significativas ao adotar o SRP é a economia brusca dos custos transacionais da licitação decorrente da diminuição no volume de certames realizados. Ao reduzir a quantidade licitações, reduz-se o número de recursos administrativos, materiais e humanos, o que acaba por baratear o “preço” do procedimento licitatório (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 97). Conforme estudos realizados pelo Instituto Negócio Públicos do Brasil em 2018, estima-se que o custo médio de uma licitação, considerando o gasto necessário para estruturação de cada fase, alcança os R\$ 16.172.96.

Outra grande vantagem do SRP é a validade do certame por até 12 meses – agora com o advento da Nova Lei, por até 24 meses, desde que comprovado o preço vantajoso -, desonerando os cofres públicos, de forma a “reaproveitar” a licitação, minimizando esses gastos, possibilitando “realizar uma única licitação por ano para os objetos cujos preços forem registrados” (REIS, 2020, p. 45). Com a redução no número de licitações a serem realizadas, “a administração poderá planejar e gerenciar melhor essas contratações, o que, somado às outras vantagens (...), tende a trazer um bom resultado final em termos de economia, celeridade e ganho técnico” (REIS, 2020, p. 45).

Além da economicidade que o sistema de registro de preços proporciona, há um compromisso com a eficiência, fazendo com que o fornecimento e atendimento da demanda da Administração seja efetuado em tempo recorde. Na compreensão de Paulo Sérgio de Monteiro Reis, ao iniciar uma licitação para registro de preços, a Administração Pública não deve possuir urgência na contratação ou sequer escassez pelo bem ou serviço a ser prestado, mas sim, utilizar-se do SRP para necessidade recorrentes, que tendem a se repetir.

Afirma ainda que:

Concluída a licitação e formalizada a Ata de Registro de preços, a administração ficará gerenciando o processo, fundamentalmente aguardando que a demanda se manifeste. Quando isso ocorrer, como o fornecedor/prestador do serviço já está selecionado e o preço já está definido, será possível formalizar a contratação em curtíssimo espaço de tempo. (REIS, 2020, p. 46-47)

Outra vantagem observada é a desnecessidade de o órgão público possuir prévia dotação orçamentária no momento da elaboração e lançamento do edital, “porque o sistema de registro de preços, ao contrário da licitação convencional, não obriga a Administração Pública” (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 92), não se submetendo ao art. 7º, § 2º, inciso III

da Lei nº. 8.666/93, devendo somente alocar a verba quando da formalização do contrato ou instrumento equivalente, conforme o §2º, art. 7º do Decreto n. 7.892/2013.

Ainda, a Orientação Normativa nº 20 da Advocacia-Geral da União, estipula que “na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato”. Na lição de REIS (2020, p. 35), quando a Administração licita para fins de registro de preços há, tão somente, a indicação do seu potencial interesse em firmar contrato, caso suas expectativas sejam alcançadas. Segundo BOSELLI (2011, p. 26), tal desobrigação faz com que “a Administração possa ter um orçamento dotado de maior flexibilidade para ajustes e trazendo uma maior celeridade às contratações públicas”.

Analisado por PEREIRA JUNIOR e DOTTI (2010, p. 14), o sistema de registro de preços:

(...) pressupõe o planejamento do quantitativo adequado ao atendimento da demanda anual do serviço ou da compra, a obter-se por meio de uma única licitação. A Ata do SRP harmoniza, durante o prazo de sua validade, o valor obtido para a integralidade do quantitativo estimado para todo o exercício com a variação do ritmo da demanda de sua execução ou prestação, e com a disponibilidade dos recursos orçamentários. Na vigência da Ata, a Administração efetua as contratações do objeto na medida em que os recursos forem sendo liberados ou em que as necessidades forem surgindo, traduzindo-se em agilidade nas contratações através de número menor de licitações e de acordo com o fluxo das liberações orçamentárias.

Falando-se ainda em economicidade e eficiência decorrentes da utilização do SRP, aponta-se para a possibilidade da centralização de toda a licitação em um único órgão, podendo outros entes diversos manifestarem interesse e participarem do certame, tanto na condição de órgão participante, quanto de carona.

Sobre a figura do carona, conforme dispõe o art. 22 do Decreto n. 7.892/2013, 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.

Conforme já abordado anteriormente sobre a intenção de registro de preços, tem-se que com a publicação da IRP, o órgão admite que outros entes participem do certame, de forma a otimizar o procedimento com a ampliação da demanda e das condições, desembocando na economia em escala (BITTENCOURT, 2021), uma vez que “os quantitativos mínimos a serem adquiridos serão maiores, fato que, em contrapartida redundará (...), numa relação inversamente proporcional, os preços tendem a diminuir quando ocorre aumento da estimativa das quantidades licitadas” (DINIZ, 2020, p. 62).

Nessa linha, importante destacar a relevância que o SRP assume quando “apresenta-se como valioso instrumento de planejamento e gestão estratégica para a busca da eficiência na atividade pública” (DINIZ, 2020, p.31).

Ao mencionar a produção de Jessé Torres Pereira Júnior, Marinês Restelatto Dotti e, também, de Sidney Bittencourt, o autor Ronny Charles aponta a vantagem atribuída ao procedimento auxiliar de registro de preços baseando-se na lógica *just in time*, no que diz respeito a “evitar a formação de estoques ociosos”, considerando que a contratação só deve ser efetivada quando surgir a demanda (LOPES, 2020, p. 144). Desta forma, o sistema de registro de preços possibilita que o Poder Público disponha de um almoxarifado virtual, sem precisar dispendir maiores recursos para armazenamento (MIRANDA, 2020, p. 199).

Importante destacar que as virtudes do registro de preços não se restringem, e nem devem se limitar apenas aos órgãos que compõem a Administração Pública. Os fornecedores também são beneficiados de diversas maneiras com a adoção do SRP.

Conforme observado por MIRANDA (2020, p. 200), embasando-se nas lições de Sidney Bittencourt, na medida em que o procedimento de registro de preços simplifica a aquisição de produtos e serviços, assegura a oportunidade de fornecimento maior já que, basta a participação em um único certame “para que o fornecedor com preço registrado tenha chance de ampliar o quantitativo de produtos/serviços fornecidos/prestados”.

Além disto, existe a possibilidade de participação de pequenas e médias empresas, com amparo na Lei Complementar n. 123/2006, principalmente nos art. 47 e inciso I do art. 48 da referida norma, bem como as disposições do Decreto nº 8.538/2015, uma vez que no SRP, os itens possuem autonomia e lotes podem ter quantitativos diversos.

É inegável o incremento, do ponto de vista da ampliação da competitividade no certame, tanto sobre o parcelamento da entrega como a potencialidade de fornecimento, já que as empresas poderão fornecer por 12 meses aos órgãos gerenciador, participantes e caronas, expandindo seu mercado e aumentando sua demanda.

Conforme assevera SOUSA (2009, p. 4), os fornecedores:

(...) terão a oportunidade daquele procedimento licitatório específico para lograrem o registro dos seus respectivos preços, com a plausível expectativa empresarial de futura contratação, em grandes quantidades, razões pelas quais oferecerão propostas com margens de lucros reduzidas, com vistas ao almejado registro dos seus preços, durante um ano, o que significa muito, notadamente em mercados com alto índice de competitividade, como aqueles inerentes aos bens e serviços comuns e rotineiros da Administração Pública

Os autores PEREIRA JUNIOR e DOTTI (2010, p. 24), arrolam algumas vantagens do SRP, ainda que a lista seja passível de algumas revisões em decorrência das inovações legislativas, cabendo citar alguns dos benefícios, tais como: o afastamento do fracionamento de despesa; evita a contratação emergencial de objetos com necessidade permanente; celeridade do procedimento; racionalização dos gastos considerando a redução do número de licitações a serem realizadas; a não obrigatoriedade de contratação pela ata; redução de estoques; possibilidade de contratação além do exercício financeiro, considerando o prazo de validade de até 12 meses da ARP; ampliação da economia em escala com a possibilidade de participação de outros órgãos, dentre outras.

Ainda, BARBOSA (2012, p. 7) entende como algumas virtudes da adoção do sistema de registro de preços a atribuição de maior transparência nas compras públicas; consegue selecionar os fornecedores com o menor custo; maior agilidade no processo de contratações e, por fim, possibilita um melhor gerenciamento e controle de estoques, o que acaba refletindo na execução orçamentária dos entes.

Em produção mais recente com abordagem atualizada, ZILLOTTO e CASTRO (2020, p. 236) resumem as vantagens do SRP, tanto para a Administração Pública quanto para o fornecedor, da seguinte maneira:

(...) as vantagens do SRP à Administração Pública são: a) economia proporcionada pela redução do número de licitações e dos estoques desnecessários; b) segurança proporcionada por aquisições com prazo de entrega determinado e valores predeterminados; c) celeridade nas aquisições; e, d) eficiência e eficácia proporcionadas pela economia de escala e desnecessidade de comprometimento orçamentário. Já para os fornecedores há uma expectativa de venda volumosa, com preços e condições previamente estabelecidos. Entretanto, para que essas vantagens se concretizem na prática é necessário que se faça um adequado planejamento pautado por uma gestão de risco aderente.

Percebe-se que o SRP “vai ao encontro, principalmente, do princípio da eficiência, reitor da Administração Pública, nos termos do caput do art. 37 da Constituição da República, especialmente em suas facetas de celeridade/presteza e economicidade” (VIEIRA, 2020, p. 127), dado que a Administração Pública torna suas operações mais ágeis e diminui os custos, “evitando uma multiplicidade de procedimentos licitatórios contínuos e sobrepostos sobre os mesmos objetos” (COLOMBAROLLI, 2020, p. 219).

No entanto, as vantagens proporcionadas pelo SRP não excluem a possibilidade de haver defeitos na ata de registro de preços. São exemplos que podem sacrificar os benefícios do procedimento: “a indefinição dos quantitativos do objeto, ou a presença de custos unitários na planilha de formação de preços com valores superiores ou acentuadamente inferiores de

mercado”, prática conhecida como jogo de planilhas. (PEREIRA JUNIOR e DOTTI, 2010, p. 74).

Nas palavras de BOSELLI (2011, p. 27-28), considerando que a principal característica do sistema de registro de preços é, justamente o fato de não haver quantitativos mínimos bem definidos, “essa forma não se mostrará vantajosa quando o objeto tiver um custo unitário muito alto, que é diluído em razão da quantidade”.

Ainda, a inexistência de pedidos mínimos ou máximos é um imbróglio, uma vez que “a empresa privada poderia sofrer grandes prejuízos caso a Administração solicitasse um quantitativo muito reduzido, que inviabilizasse os custos de faturamento e entrega” como também, “poderia ser um problema a aquisição de um quantitativo exorbitante em um único pedido, fazendo com que a empresa privada não possuísse condições de atender àquela demanda” (BOSELLI, 2011, p. 27-28). No entendimento do autor, não há vantagem para utilização do SRP quando a quantidade do objeto a ser contratado já é conhecida e determinada sem riscos de sofrer qualquer alteração. Por exemplo, a demanda por 100 poltronas para um auditório específico.

Percebe-se que as desvantagens estão diretamente ligadas às falhas no planejamento e na inexistência ou ineficácia de uma política de gestão de riscos implementada desde a fase interna da licitação até a execução contratual. Na lição de CASTRO e ZILLOTTO (2020, p. 239), “a ausência de uma adequada gestão de riscos, tanto pela Administração Pública quanto pelos fornecedores, pode transformar as vantagens propostas pelo SRP em verdadeiras desvantagens”.

Uma das medidas para evitar situações de crises e potencializar as chances de sucesso da contratação para registro de preços é a implementação de matriz de riscos, a fim de precaver-se dentre outros aspectos já mencionados, do cometimento de fraudes e outras ilegalidades.

Como visto, o sistema de registro de preços, embora seja reconhecido como instituto que promove a eficiência e a economicidade nas licitações, não está isento de críticas e sugestões para aprimorá-lo. É necessária uma constante revisão do instituto para que o procedimento auxiliar se molde ao cotidiano atual e moderno da Administração Pública e do fornecedor.

Em se falando de atualização, o próximo tópico abordará as alterações trazidas pela Lei Federal n. 14.133/2021 no tocante ao sistema de registro de preços.

## 2.4 SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS NA NOVA LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI FEDERAL N. 14.133/2021)

A Lei Federal n. 14.133, foi sancionada pelo Presidente Jair Bolsonaro no dia 1º de abril de 2021, e já está vigendo como a Nova Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos. Embora a academia esteja em polvorosa diante das novidades no nicho das contratações públicas e que reverberam por todo o aparato, neste tópico será abordado apenas os aspectos que importam ao sistema de registro de preços e seus desdobramentos formais e imediatos.

Em síntese, a Nova Lei “possui um conteúdo deveras analítico, com quase 200 artigos, mesclando regras da Lei nº 8.666, de 1993 com regras da Lei nº 10.520, de 2002 (Lei do pregão) e da Lei nº 12.462, de 2011 (RDC)”, inclusive, acrescentando normas infralegais federais, orientações jurisprudenciais e disposições elaboradas em sede de instruções normativas (NÓBREGA e LOPES, 2020a). Uma lei extensa como a sancionada, na lição de NÓBREGA e JURUBEBA (2020, p. 9-32) “vai na contramão de uma simplificação do sistema de compras nacional”.

Conforme sintetiza OLIVEIRA (2020, p. 117), o texto da Nova Lei “classifica alguns procedimentos já conhecidos das contratações governamentais brasileiras como Instrumentos Auxiliares”, sendo eles o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse, o sistema de registro de preço e registro cadastral. Com exceção do procedimento de manifestação de interesse, todos os demais já estão vigentes em algum grau no ordenamento. Neste ponto, o texto legal avança, “mesclando certa margem de discricionariedade na modelagem da licitação (o que rivaliza com o formato de modalidades estáticas) e incluindo ‘ferramentas’ e disposições há muito reclamadas no ambiente licitatório” (NÓBREGA e LOPES, 2020a).

O novo regramento define o sistema de registro de preços no inciso XLIV do art. 6º como sendo o conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras. Os incisos seguintes tratam de definir, respectivamente, a ata de registro de preços, o órgão ou entidade gerenciadora, o órgão ou entidade participante e órgão ou entidade não participante.

Uma definição relevante é a de catálogo eletrônico de padronização de compras, serviços e obras disposta no inciso LI do dispositivo mencionado, como sendo o sistema

informatizado, de gerenciamento centralizado e com indicação de preços, destinado a permitir a padronização de itens a serem adquiridos pela Administração Pública e que estarão disponíveis para a licitação.

Aonde se compreende os arts. 82 a 86, trata de seção dedicada exclusivamente ao detalhamento e pormenorização do sistema de registro de preços, possuindo como principal objetivo aprimorar o regramento que disciplina o SRP, como, por exemplo, quando dispõe sobre “regras mais claras à figura da adesão dos órgãos não participantes, compatibilizando a atuação administrativa com as orientações jurisprudenciais do TCU” (HEINEN, 2020).

O caput do art. 82 da Lei n. 14.133/2021 define os requisitos mínimos que devem constar na licitação para registro de preços. Os incisos I e II preocupam-se em resguardar o fornecedor, ao obrigar que a Administração Pública estipule as quantidades máximas de cada item que poderá ser adquirida e a quantidade mínima a ser cotada dos bens e serviços, evitando a perda de economia em escala, privilégios ou prejuízo subjetivos ou adesões desmedidas à ata. (HEINEN, 2020).

Segundo o autor, o inciso III do mencionado dispositivo é inovador quando passa a autorizar que o registro de preços respeite as peculiaridades de cada ente contratante, já que estabelece que sobre os preços podem incidir diversas variáveis. Tal possibilidade pode ser utilizada nas seguintes hipóteses: (a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; (b) em razão da forma e do local de acondicionamento; (c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; (d) por outros motivos justificados no processo. A referida novidade destaca-se para os objetivos deste estudo uma vez que:

(...) permite com que se maximize os concorrentes, qualificando o princípio da competitividade (art. 5º), bem como se potencialize a possibilidade de se empregar o SRP em nível nacional ou em larga medida geográfica, na medida em que se admitem toda sorte de variação de preços, como por exemplo, em relação aos custos de transporte (HEINEN, 2020).

O §1º do art. 82 incorpora à lei entendimento firmado do TCU ao estabelecer que “o julgamento por grupo de itens (ou lote) somente será possível quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital”. (ANDRADE JÚNIOR, 2021). A título exemplificativo, menciona-se os Acórdãos

nº 1893/2017 e 828/2018, bem como a Súmula 247 da corte de contas<sup>6</sup>. Tal dispositivo permite a ampliação da participação do maior número de fornecedores possível.

O inciso VI institui que o edital deve prever as condições para alteração de preços registrados.

O inciso VII merece destaque, ao promover “a retomada de tratamento que era conferido aos licitantes renascentes segundo a redação original do art. 11 do Decreto n. 7.892/13, antes da alteração promovida pelo Decreto n. 8.250/2014” (RICCIO e AVELAR, 2020, p. 168) que possibilita o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que estes aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação. O enunciado, além de evitar o desabastecimento da Administração, que fica autorizada a cotar com todos os fornecedores que registraram o preço naquela ata, amplia o alcance do princípio da competitividade consideravelmente.

O inciso V estabelece como critérios de julgamento da licitação – que poderá ser processada em qualquer modalidade - o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado.

Ainda, não restam mais dúvidas sobre a possibilidade da adoção do SRP para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, considerando a previsão expressa no §5º do art. 82, desde que atendidas as condições arroladas nos incisos I a VI, podendo suprir “demandas de pequenas obras ou serviços padronizados, de baixa complexidade técnica e operacional, que precisam de contratações frequentes e que por isso se encaixam na sistemática sistema de registro de preços”. O art. 85 anuncia a possibilidade de contratação para execução de obras e serviços de engenharia pelo SRP, desde que exista projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional e se verifique a necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado, tais como o recapeamento de vias, serviço conhecido como “tapa-buracos”.

Destaca-se que o §6º do art. 82 possibilita a utilização do SRP nas hipóteses de inexigibilidade e de dispensa de licitação para a aquisição de bens ou para a contratação de serviços por mais de um órgão ou entidade, inovação “já experimentada pela Administração

---

<sup>6</sup> SÚMULA Nº 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Pública na MP nº 951/2020 e na Lei Federal nº 14.065/2020 durante o ESPIN [Emergência em Saúde Pública de importância Nacional] ocasionado pelo Coronavírus” (ANDRADE JÚNIOR, 2021).

Outra inovação importante é a do art. 84 que estabelece o prazo de vigência da ata de registro de preços de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado, por igual período, de forma que “a prorrogação do prazo (...) fica condicionada à vantajosidade do preço registrado, devendo para isso proceder com nova pesquisa de preços junto ao mercado” (ANDRADE JÚNIOR, 2017, p. 137), conforme enunciado do parágrafo único. O autor mencionado compreende que, desta forma, as licitações para registro de preços tendem a ser mais eficientes e céleres, já que é possível estender a validade da ARP ao invés de realizar novo procedimento licitatório, reaproveitando os atos, poupando tempo e recursos orçamentários. No entendimento de RICCIO e AVELAR (2020, p. 178), o posicionamento do legislador parece razoável “considerando que apresenta a viabilidade de prorrogação da ata condicionada à vantajosidade de tal procedimento. É dizer, não poderia haver prorrogação que aparte a Administração da escolha da proposta mais vantajosa”.

Por fim, mas longe de esgotar as inovações, o art. 86 da Nova Lei prevê a realização do procedimento público de intenção de registro de preços, de modo a “estabelecer a obrigação do órgão ou entidade gerenciadora em possibilitar, na fase preparatória do processo licitatório, no prazo mínimo de 8 (oito) dias úteis, nos termos do regulamento aplicável” (VALE, 2020, p. 255), a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação.

Em resumo, a Lei n. 14.133/2021 é promissora em relação ao SRP porque traz ao nível de lei geral uma série de questões que antes eram tratadas apenas em regulamento, como por exemplo, a figura do carona, ou em entendimentos a muito firmados pela jurisprudência.

O rol de principais inovações resume-se, mas não se limita, ao já mencionado uso do registro de preço para obras (art. 82, § 5º), bem como a possibilidade de vigência da ata por até dois anos (art. 84), além de admitir que o SRP seja utilizado para hipóteses de contratação direta (§ 6º do art. 82). (OLIVEIRA, 2020).

Finalizada a abordagem sobre o sistema de registro de preços, compreendendo-o como procedimento auxiliar do processo licitatório e responsável por inúmeras vantagens relacionadas principalmente à eficiência e economicidade, parte-se para o estudo de outro

instituto bastante difundido internacionalmente no âmbito das compras públicas: o *public marketplace*.

### 3 PUBLIC MARKETPLACE

Não há dúvidas de que vivemos em uma constante – para não dizer, infinita – revolução tecnológica e que o direito administrativo deste século rege um ordenamento absolutamente inserido na era digital, resultado de uma sociedade voltada para a tecnologia, comunicação e informação. A rede mundial de computadores (a internet) é a responsável por uma “verdadeira transição de paradigmas” tanto “na esfera política social ou econômica, as tecnologias revolucionaram a forma de interação intersocial, de modo que qualquer ato praticado no mundo real possui o potencial de ser percebido por toda a comunidade mundial”. (SCHIEFLER, 2019, p. 5).

É evidente que “o mercado sofreu constantes alterações, impulsionadas pelas novas tecnologias, novas formatações sociais e também pela expansão cada vez maior da troca de informações no ambiente da internet” (NÓBREGA e TORRES, 2020a) e o presente capítulo possui como objetivo definir e abordar uma das nuances da inovação no âmbito das compras públicas na sociedade da informação: a implementação do *public marketplace*.

Neste tópico, debruçar-se-á sobre os estudos relacionados “à possibilidade de construção de ambientes eficientes de compras eletrônicas” (NÓBREGA e TORRES, 2020a) bem como sua utilização em outros países e, especialmente, sobre quais pilares fundamentais para o desenvolvimento de um *public marketplace* no Brasil, considerando o ordenamento jurídico vigente.

#### 3.1 DEFINIÇÃO DE PUBLIC MARKETPLACE

Para melhor definir o conceito adotado no presente trabalho, aborda-se alguns pontos relacionados à importância da internet e os fenômenos que dela decorrem na sociedade moderna.

Como demonstrado por Eduardo Schiefler (2019, p. 8-9), ao citar José Fernando Ferreira Brega e Rodrigo César Santos Felisdório, é indiscutível que o “desenvolvimento tecnológico das últimas décadas revolucionou as modalidades de produção, transmissão e conservação de conhecimento” considerando que “a evolução tecnológica avança em ritmo

exponencial e apresenta diversos desafios e oportunidades em todos os segmentos da sociedade”.

A Administração Pública não está isenta da revolução, restando “evidente que o desenvolvimento da tecnologia e da informática traz reflexos para o Poder Público e o regime jurídico administrativo” (MEDAUAR, 2017, p. 162). Inclusive, e é a parte que interessa para este estudo, “repercutindo em novas formas de contratação, em novos serviços e até em novas necessidades a serem supridas pela máquina administrativa, nem sempre compatíveis com as rotinas concebidas sob a visão do legislador tradicional” (NÓBREGA e TORRES, 2020a).

Um dos exemplos de adaptação da Administração às novas tecnologias é a adoção do chamado Governo Eletrônico, conhecido também como, *e-government*, ou simplesmente, *e-gov*. A aplicação de um *e-gov* pela Administração caracteriza-se pela “efetiva troca de informações entre os agentes envolvidos, permitindo-se a prestação de ‘serviços eletrônicos remotos ao usuário, os telesserviços ou teleprocessos’” (SCHIEFLER, 2019, p. 17 apud BREGA, 2012, p. 41-42). No cotidiano administrativo, percebe-se que cada vez menos necessita-se de papel para desempenhar as tarefas ou da presença do administrado para o exercício de seus direitos.

Com base na lição de José Fernando Ferreira Brega, tem-se que “o governo eletrônico deve ser produto de um trabalho interdisciplinar, que possibilite o diálogo entre os conhecimentos das áreas de direito, ciência da administração e tecnologia da informação” (2012, p. 32). Existem quatro principais aspectos que servem como pilar de um *e-government*, segundo entendimento de Jae Moon explicado na obra de NÓBREGA e TORRES:

- a) uma *intranet* governamental segura e de um banco de dados central para uma interação mais eficiente e cooperativa; b) prestação de serviços baseados usando a plataforma *Web*; c) o uso do e-commerce para transações governamentais, como compras e contratações de serviços, com mais eficiência; d) implementação de uma democracia digital para maior responsabilização e transparência do Governo. (2020b)

As vantagens de adotar um governo eletrônico são muitas e permeiam desde a facilidade com que o cidadão tem acesso à Administração Pública, como acaba por tornar os procedimentos administrativos mais céleres e eficientes, reduzindo os custos de material, tornando quase que desnecessária a mobilização do indivíduo às repartições, o que, em conjunto, tendem a resultar em grande eficiência do órgão (OTERO, 2013, p. 487-488).

Para o presente estudo, importa a adoção do conceito de *e-gov* aplicado ao âmbito das compras públicas no país. Por exemplo, desde o ano de 2005, com a regulamentação do

pregão eletrônico pelo Decreto nº 5.450/2005, foram instauradas as licitações eletrônicas (*e-procurement*). Desde então, avança-se vagarosamente. Hoje, principalmente com o advento da obrigatoriedade do pregão eletrônico, embora todo seu rol de vantagens, não significa que os fornecedores estão livres das atividades burocráticas relacionadas ao procedimento licitatório.

Segundo Angappa Gunasekaran e Eric Ngai (2008), a tecnologia de *e-procurement* é definida como qualquer tecnologia projetada para facilitar a aquisição de bens por uma empresa ou pela própria Administração Pública pela internet. Citando outros atores, asseveram que as soluções relacionadas à *e-procurement* estão focadas em automatizar fluxos de trabalho, consolidando e aproveitando o poder de compra organizacional e identificando novas oportunidades de fornecimento online<sup>7</sup>.

Nas palavras de NÓBREGA e TORRES (2020b) existe a possibilidade de:

(...) avançar para virtualização de outros passos, além da sessão de disputa propriamente dita, ampliando nossa concepção de e-commerce, através do estabelecimento de plataforma específica (*e-marketplace*). Em princípio, a expressão *marketplace* é utilizada para designar um local onde se faz comércio de bens e serviços, sendo o *e-marketplace* sua faceta no mundo virtual, para o comércio eletrônico. (2020b)

Nas palavras de GUNASEKARAN e NGAI (2008), a definição de *e-procurement*, com base naquela adotada pelo *Chartered Institute of Procurement & Supply (CIPS)*, é a aquisição eletrônica de bens e serviços, incluindo todos as etapas do processo, desde a identificação da necessidade de compra de produtos pela Administração Pública, até o pagamento ao particular, compreendendo também as atividades pós-contrato, como aquelas relacionadas ao pagamento e a gestão da execução, bem como a possibilidade acompanhamento do gestor e desenvolvimento da compra<sup>8</sup>.

Um importante passo, ainda que tímido, rumo à inovação nas compras públicas no Brasil é a disposição do §2º do art. 17 da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos que estipula que as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica e que somente poderá admitir-se a utilização da forma presencial desde que devidamente motivada.

<sup>7</sup> Trecho original: An e-procurement technology is defined as any technology designed to facilitate the acquisition of goods by a commercial or a government organization over the Internet. E-procurement technologies-including e-procurement software, B2B market exchanges, and purchasing consortia-are focused on automating workflows, consolidating and leveraging organizational spending power, and identifying new sourcing opportunities through the Internet (Davila et al., 2003).

<sup>8</sup> Trecho original: Raghavan and Prabhu, 2004 resort to the CIPS's definition of e-procurement, which is "the electronic acquisition of goods and services including all processes from the identification of a need to purchase of products, to the payment for these purchases, including post-contract/payment activities such as contract management, supplier management and development".

O mesmo diploma estabelece, no inciso VI do art. 12, que os atos do processo licitatório serão preferencialmente digitais, de forma a permitir que sejam produzidos, comunicados, armazenados e validados por meio eletrônico. Importante mencionar também a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) que, dentre outras destinações, poderá ser utilizado para realização das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos (art. 174, inciso II da Lei n. 14.133/2021).

No cotidiano do indivíduo, acentuado pelo ano de isolamento em decorrência da COVID-19, a maioria das contratações “hoje são realizadas através da internet, nos chamados *e-marketplace*, espaço virtual onde potenciais contratações são oferecidas e pactuadas” (NÓBREGA e TORRES, 2020a). Uma definição importante de *marketplace* mencionada por GARCIA e MARTINS (2021) é a utilizada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) que estabelece o seguinte:

Um *e-marketplace* é uma loja virtual que reúne diversos fornecedores e os conecta diretamente com seus clientes. Nestas plataformas, tanto compradores quanto produtores têm a possibilidade de obter valores mais acessíveis e uma melhor margem de lucro.

Em geral, um *marketplace* reúne diferentes tipos de produtos e serviços com o objetivo de atingir o maior número de clientes possíveis. Porém, existem também *e-marketplaces* especializados em determinado segmento, como roupa ou viagens. Alguns exemplos são a *Amazon*, o *Ebay* e o *Mercado Livre*.

Na esclarecedora lição de NÓBREGA e TORRES (2020a), o *marketplace* não deve ser resumido em uma plataforma virtual “apenas ao fornecimento de bens e serviços ao cidadão consumidor final”, sendo também utilizados para uma variedade de outras contratações, tais como as relações firmadas de:

“Empresas para Empresas” (B2B - *Business to Business*), “Empresas para Consumidores” (B2C - *Business to Consumer*); “Consumidores para Consumidores” (C2C - *Consumer to Consumer*); “Empresas para Governo” (B2G - *Business to Government*) e “Governo para Cidadão” (G2C - *Government to Citizen*).

No âmbito da Administração Pública, os gestores não podem mais ignorar o fato de que “as novas tecnologias da informação e comunicação vieram para ficar” (SCHIEFLER, 2019, p. 19 apud FOUTAIN, 2005, p. 149), principalmente quando se analisa o *public marketplace* em todo seu potencial de vantagens como, por exemplo, a diminuição de custos transacionais e a aumento da competitividade, bem como facilitar as trocas e a comunicação

entre fornecedores e os órgãos e entidade públicas, fomentando um mercado mais aberto (NÓBREGA e TORRES, 2020a apud RAO, 2018).

O *public marketplace* apresenta-se como plataforma de compras onde gestores e fornecedores se comunicam, possibilitando uma interação mais eficiente entre as partes. No Brasil, está mais relacionado com uma plataforma que possibilite a evolução das licitações, pelo menos em parte, de forma a criar um ambiente mais ágil e menos custosa. (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

Em lição bastante didática de ZOCKUN e ZOCKUN (2020, p. 82), os autores expõem que um *public marketplace* ideal “permite que empresas, previamente credenciadas, ofereçam permanentemente seus produtos na plataforma criada para atender às necessidades da Administração, cabendo ao gestor escolher aquele que mais se adéqua às finalidades desejadas”, definindo-o como um mercado digital que tem por função reunir fornecedores ou prestadores de serviços no mesmo ambiente para que os gestores, a parte consumidora do mercado, vislumbrem os produtos de seu interesse e quais são as empresas que estão dispostas a suprir sua demanda.

Diante das concepções abordadas, é possível definir juridicamente o *public marketplace* como sendo uma espécie de “procedimento auxiliar’ moderno, apto à realização célere de diversos passos burocráticos, para atendimentos de ulteriores pretensões contratuais” (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

O *public marketplace* como conceituado no presente estudo, possui como função o recebimento e registro das propostas elaboradas pelos fornecedores para suprir eventuais necessidades da Administração Pública. Do ponto de vista mais técnico e logístico, o instituto resumir-se-ia a “uma plataforma eletrônica em que fornecedores seriam convidados e registrariam suas ofertas de preços para efetivas ou potenciais pretensões contratuais, que poderiam culminar em posteriores contratações”. (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

À primeira vista, o *public marketplace* teria como principais vantagens, diminuir os já tratados custos transacionais da licitação, além de tornar o processo mais transparente, diminuindo o risco de práticas ilícitas como a formação de conluíus e com potencial de ampliação da concorrência (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 83). Isso porque, com um *public marketplace* devidamente implementado, com a participação significativa de vários agentes, tanto públicos quanto privados, origina-se de um processo burocrático que atravanca consideravelmente o andamento das licitações e, portanto:

(...) estará incorporado a um ambiente virtual no qual tais atos serão realizados de maneira compartilhada, mitigando a necessidade de sua repetição em cada autuação feita, o que pode reduzir custos transacionais, facilitar a padronização e transparência, além de ampliar a competitividade. (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 20)

Os autores Marcos Nóbrega e Ronny Charles (2020b), com base na produção acadêmica de Jae Moon, listam outros benefícios relacionados à adoção de um *public marketplace* no que diz respeito, por exemplo, à redução dos custos transacionais; do procedimento de solicitação mais célere; mais alternativas ao gestor considerando o maior número de fornecedores aptos e disponíveis; padronização mais eficiente nas licitações; controle mais restrito sobre os gastos; menos documentação física e a dispensa de procedimentos administrativos repetitivos.

Citado por GUNASEKARAN e NGAI (2008), o autor Attaran (2001) classifica as vantagens do *e-procurement* em três categorias diferentes: (1) estratégica, no que diz respeito às alterações organizacionais relacionadas à governança e vantagens de mercado; (2) de oportunidade, que está principalmente relacionada à possibilidade de incrementar e explorar as relações com fornecedores; e (3) operacional, o que significa um procedimento de contratação mais barato e mais eficiente. Mencionando Roche (2001), os autores destacam também os benefícios provenientes da disponibilidade imediata de informações dos produtos e fornecedores, tornando possível a integração da cadeia de abastecimento e desonerando materiais de expediente<sup>9</sup>.

As contratações públicas eletrônicas impactam na economia e na maneira que o mercado se comporta na busca de suprimentos de soluções estratégicas, fazendo com que se amplie a concorrência naturalmente, possibilitando que as decisões sejam formadas e divulgadas de forma mais transparentes ao reduzir a burocracia, o tempo despendido e os custos envolvidos, colocando entraves para a prática de condutas corruptas. (NÓBREGA e TORRES, 2020a apud FERREIRA e AMARAL, 2016).

Conforme dado disponibilizado por MONASSA e LEONELLI, o governo brasileiro “é o segundo maior consumidor nacional, perdendo apenas para as famílias” (2013, p. 78). Por exemplo, ao acessar o Portal de Compras do Governo Federal, tem-se que no ano de

---

<sup>9</sup> Trecho original: Attaran, 2001 classifies e-procurement benefits into three different categories: (1) strategic, which concerns organizational changes and market advantage; (2) opportunity, which is mainly related to improved and explored relations with present or even new suppliers; and (3) operational, which means cheaper and more efficient purchasing processes. Roche, 2001 emphasizes the benefits coming from immediate availability of information, paperless processes, and supply chain integration.

2019, o valor homologado em compras foi de R\$ 87.475.716.867,94, sendo que mais de R\$ 26 bilhões são provenientes de contratos com ME/EPP<sup>10</sup>.

Embora suas vantagens se sobressaíam no contexto moderno, a solução não está isenta de problemas. Um deles é o fato de que, pela experiência relatada dos outros países, percebe-se que grande parte das empresas de menor porte não está inserida no comércio eletrônico, isso porque existe uma dificuldade em ingressar na plataforma de compras públicas dos respectivos entes pela demanda de infraestrutura tecnológica e conhecimento técnico que se precisa dominar e possuir. (NÓBREGA e TORRES, 2020a apud GURAKAR, 2016, p. 2669-2684).

Outro exemplo de problema a ser enfrentado é a confiabilidade no *public marketplace* para realização das transações. Somente “o uso da tecnologia da informação não melhora por si só os níveis de confiança entre essas partes [gestor e fornecedor]” (NÓBREGA e TORRES, 2020a apud CROOM e BRANDON-JONES, 2007, p. 294–303), ou blinda as contratações de riscos como a assimetria informacional ou outras posturas que podem resultar em uma contratação absolutamente inóspita.

Daí decorre a importância de um mecanismo de *rating* ou *signaling* dos fornecedores no *public marketplace*, já que as empresas, ao compreender que suas contratações concluídas repercutirão a todos os futuros entes compradores e o resultado não ficando restrito apenas aqueles com quem firmou a obrigação diretamente, e que a prestação de serviço adequado, seja pela entrega do objeto ou desempenho de alguma atividade, serão recompensadas pela possibilidade de fechamento de acordos futuros, tal qual o mau comportamento afastará potenciais interessados ou resultará em aplicação de penalidade, estimulando que o particular aja de boa-fé perante o ajuste firmado. (TADELIS, 2016, p. 7)<sup>11</sup>.

Embora as vantagens sejam consideráveis e que as iniciativas relacionadas à implementação de um *public marketplace* economizem tempo:

“(...) geralmente exigem mais conhecimentos técnicos e habilidades para os funcionários, não sendo necessariamente eficazes no aumento no número de

<sup>10</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/compras/pt-br>>. Acesso em: 22/04/021.

<sup>11</sup> Trecho original: The key idea here is that today's actions will lead to future consequences that affect the prospects of the seller, hence keeping him in check. As it turns out, this powerful mechanism may even work if the seller does not necessarily interact repeatedly with the same buyer. If the seller understands that his current actions will be revealed to all future buyers and not just his current buyer, and that his good behavior today will be rewarded by future business just as bad behavior will be penalized by a lack of future business, then the seller will have an incentive to act in good faith (in this case, ship the item). Knowing that, the buyer will have a good reason to trust the seller to act honestly and will therefore choose to trust and transact with him. This important insight (see Kreps (1990)) sheds light on the powerful role that reputation and feedback systems provide.

propostas, na melhoria da qualidade das propostas e na economia média de custos”. (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud MOON, 2002, p. 424-433).

Ainda, é possível destacar a “falta de igualdade no acesso público à Internet, falta de confiança na segurança do ambiente virtual, cibercriminalidade, hipervigilância, falso senso de transparência e infraestrutura dispendiosa” (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud NDOU, 2004, p. 1-24) como desvantagens do *public marketplace*.

Outras barreiras contra a adoção de *e-procurement* foram mencionadas por GUNASEKARAN e NGAI (2008, p. 159-175) em seu estudo, ao abordar pesquisa realizada na Austrália por Hawking (2004, p. 3-25), tais como aquelas relacionadas à segurança das transações, a falta de soluções de *e-procurement* voltadas ao fornecedor, o alto custo da tecnologia, a ausência de um arcabouço jurídico que sustente a implementação do modelo virtual, a falta de conhecimento técnico suficiente, a falta de padrões de troca de dados e a disformidade nas relações comerciais com os fornecedores<sup>12</sup>.

Fato é que a implementação de um *public marketplace* no Brasil seria capaz de modificar, com forças disruptivas, “esse roteiro quase secular de aquisições públicas” (GARCIA e MARTINS, 2021) a que caminha o sistema nacional. Por este motivo, o próximo tópico tratará sobre o que os juristas brasileiros e outros estudiosos estão abordando sobre o tema para fins de aplicação da plataforma virtual no país.

### 3.2 A ABORDAGEM DO PUBLIC MARKETPLACE NO BRASIL

Como já mencionado, desde 2005, com o Decreto 5.450 que regulamentou o pregão eletrônico, a Administração Pública dos entes federativos brasileiros se utiliza de plataformas eletrônicas para realização de etapas do procedimento licitatório. Ainda, com o advento do Decreto n. 10.024/2019, a modalidade eletrônica do pregão passou a ser obrigatória por parte dos órgãos da Administração Pública Federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais, bem como pelos convênios e contratos de repasse, conforme disposição dos §§ 1º e 3º do art. 1º do regulamento.

Conforme assinalado por VIEIRA (2020, p. 129), a obrigação de adotar o pregão eletrônico em detrimento ao modelo presencial, “está em consonância com o preconizado

---

<sup>12</sup> Trecho original: Hawking et al., 2004 have identified the following as barriers against the adoption of e-procurement based on an empirical research conducted in Australia: (a) security of transactions, (b) lack of supplier e-procurement solutions, (c) high cost of technology, (d) lack of a legal framework, (e) lack of technical expertise, (f) lack of e-procurement knowledge, (g) no real business benefits being identified, (h) lack of data exchange standards, and (i) lack of business relationships with suppliers.

princípio da eficiência administrativa, que, entre outros objetivos, visa à atuação célere, efetiva e econômica da Administração Pública”.

Embora alguns autores definam o pregão eletrônico como sinônimo do *e-procurement* não há como equipará-los, ainda que se faça em alguns momentos deste estudo para melhor compreensão do tem, uma vez que não se utiliza este instituto em toda sua completude, já que “virtualizamos’ a sessão da licitação, mantendo, porém, os aspectos formais tradicionais concebidos sob a égide da Lei nº 8.666/93, notadamente em relação à fase interna e à fase contratual” (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

Ou seja, as licitações públicas brasileiras, em verdade, não se tratam de licitações eletrônicas ou *e-procurement*, já que acabam somente “adotando o ambiente virtual para a fase competitiva do procedimento” (NÓBREGA e TORRES, 2020b), ficando todo o restante do procedimento subjugado a um:

(...) modelo procedimental formalista característico das modalidades licitatórias tradicionais, repetindo exigências nem sempre eficientes, como a consulta a diversas fontes para a prévia estimativa de custos, a publicação do edital da seleção através de diários oficiais, requisitos de habilitação estranhos à estrita função de garantia do cumprimento das obrigações e extensos instrumentos contratuais, entre outros. (NÓBREGA e TORRES, 2020b)

Ainda em sua produção, destacam que o “modelo burocrata e maximalista não amplia os custos transacionais apenas sob a perspectiva do órgão licitante, mas também do fornecedor interessado” (NÓBREGA e TORRES, 2020b). Segundo MACKAAY e ROSSEAU (2015, p. 93), quanto mais *steps* burocráticos e maior a incerteza sobre os resultados da conclusão do processo de compra, “maiores se tornam os riscos das firmas participantes da licitação, sendo os custos de transação todas essas restrições econômicas que dificultam ou impedem os agentes de mercado de pactuar uma operação que parece lucrativa”.

No Brasil, o modelo de *public marketplace* idealizado por Marcos Nóbrega e Ronny Charles seria de criação e gestão pelo Governo Federal, a quem seria atribuído a competência de coordenar as licitações dos demais entes e os fornecedores que integrem a plataforma (NÓBREGA e TORRES, 2020a).

Hoje há uma movimentação dos estudiosos no sentido de atualizar as premissas da Administração Pública e realmente debruçar-se sobre institutos que possam torná-la verdadeiramente eficiente mediante a adoção de inovações tecnológicas. Aqueles que se dedicam ao tema, destacam a importância da multidisciplinariedade, principalmente no

tocante à comunicação com disciplinas relacionadas à Economia e Administração, necessárias para que as discussões tragam resultados assertivos.

O regime licitatório vigente ainda carrega consigo uma bagagem formalista, quadrada e dogmática, que se opõe à perspectiva mais econômica, técnica, analisada com base em estudos científicos do comportamento dos mercados e seus agentes, de forma que dificulta alcançar um “padrão normativo útil para avaliar o direito e as políticas públicas, pela compreensão de que as leis devem ser instrumentos para atingir importantes objetivos sociais” (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud COOTER e ULEN, 2010. p. 26).

No sistema de compras públicas brasileiro, há outros aspectos que devem ser levados em consideração e que podem obstar completamente ou reduzir de maneira considerável o alcance do *public marketplace*, tais como os citados por ZOCKUN e ZOCKUN (2020, p. 89-90): as prerrogativas para a Administração conhecidas como cláusulas exorbitantes - que consistem basicamente, na modificação ou rescisão unilateral do contrato -, além dos poderes relacionados ao exercício da função fiscalizadora e de aplicação de penalidades aos particulares.

Segundo HEINEN (2020b), “o futuro das licitações deveria passar por um mercado de trocas customizado, canalizando o interesse próprio para fins econômicos desejáveis”. Em seu texto, o autor fala sobre a preferência de utilização de métodos eletrônicos, reservando os procedimentos presenciais à hipóteses muito específicas ou complexas. Esse pensamento reflete-se na Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos em dois momentos já mencionados: a criação do Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) pelo art. 174 da referida norma e a obrigatoriedade de realização de todos os atos referentes ao processo licitatório por meio eletrônico, conforme disposição do inciso VI do art. 12.

Na produção de Bernardo Abreu de Medeiros, Thiago C. Araújo e Rafael Sérgio de Oliveira (2020), os autores entendem que as “disposições normativas vigentes que pavimentam o caminho para a formalização do *marketplace* independentemente de maiores alterações legislativas”. Ponderam também sobre a importância da inovação, mas destacam a necessidade de adequar a plataforma ao contexto brasileiro a fim de que, o fato de não existir uma norma apta para implementação, torne a oportunidade de configuração de um *public marketplace* em um “remendo novo em uma roupa velha”.

O próprio Ministério da Economia comunicou<sup>13</sup>, em julho de 2020, o interesse do Governo Federal na implementação de “uma nova plataforma de comércio eletrônico nas compras públicas” e que a ideia inicial seria focar “nas contratações realizadas via dispensa de licitação”.

Na notícia veiculada, na plataforma a ser projetada, os fornecedores já estariam credenciados no portal para oferecer seus produtos, de forma a possibilitar que o gestor, já compreendendo a real necessidade de seu órgão, possa adquirir os objetos mais facilmente. O exemplo dado na matéria foi a aquisição de mesas e cadeiras. As vantagens destacadas foram a transparência, celeridade, incremento da competitividade e o melhor custo-benefício, fazendo com que a plataforma funcione como “uma prateleira com várias propostas”.

Ao ser questionada sobre o andamento do referido projeto, a Coordenação-Geral de Normas da Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério da Economia encaminhou mensagem automática com a seguinte informação, conforme consta no Anexo A:

Caso esteja interessado em dialogar sobre o Marketplace, informamos que o referido projeto está em fase de estruturação, e seus dados serão incluídos em nossa base, e eventuais dúvidas serão sanadas tão logo haja maiores informações.

A utilização do *public marketplace* nas hipóteses de dispensa de licitação, foco assinalado pelo Governo Federal para implementação da plataforma, “é claramente um balão de ensaio” (NÓBREGA e TORRES, 2020a), já que as compras realizadas por contratação direta são de complexidade mínima, custos diminutos se comparadas a outras modalidades como o RDC e destinadas a suprir prontamente necessidades do órgão.

Inclusive, a Lei Federal n. 14.133/2021 alterou às referências para dispensa para valores inferiores à R\$ 100.000,00, no caso de obras e serviços de engenharia ou de serviços de manutenção de veículos automotores e para valores inferiores a R\$ 50.000,00, no caso de outros serviços e compras, conforme incisos I e II do art. 75 do novel diploma.

Os autores ZOCKUN e ZOCKUN (2020, p. 83) também observam que esta primeira etapa anunciada pelo Ministério da Economia “sirva de testes para a expansão na utilização dessa plataforma, abrangendo, futuramente, todas as hipóteses de dispensa de licitação” para além daquelas que compreendem o fornecimento de bens e serviços comuns. No entanto, asseveram que o potencial de utilização do *public marketplace* é muito mais ampliado,

---

<sup>13</sup> Governo debate com sociedade implantação de *marketplace* para compras públicas. Audiência pública foi realizada para iniciar diálogo sobre o tema; contribuições recebidas devem estar consolidadas até o final deste mês. Disponível em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/julho/governo-debate-com-sociedade-implantacao-de-marketplace-para-compras-publicas>>. Acesso em 16/04/2021.

podendo ser concebida mais adiante como forma de substituir as aquisições realizadas através do pregão eletrônico, por tratar-se de um ambiente virtual ainda mais completo.

O fenômeno da virtualização proporcionado pelo implemento do *public marketplace* oportuniza uma simultânea atualização e simplificação do procedimento licitatório, podendo evoluir de maneira a auxiliar no já existente Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, permitindo a alimentação do referido portal com a avaliação ou rating das contratações efetivadas e executadas por cada um dos particulares credenciados, bem como “pela automatização das demandas de atualização de dados cadastrais e informações de regularidade fiscal e qualificação econômico- financeira”. (GARCIA e MARTINS, 2021).

Inclusive, na doutrina estrangeira de TADELIS (2016, p. 2) com o mercado eletrônico há muito sedimentado, tanto na esfera pública como na privada, entende o mecanismo dos sistemas de feedback e prestígio dos fornecedores como centrais para as operações do e-commerce, tendo herdado a tradição dos sistemas de reputação desde o comércio medieval mais arcaico<sup>14</sup>.

Outra possibilidade que a legislação brasileira vigente oferece para implementação de um *public marketplace* é na liberdade atribuída às empresas estatais de criarem regulamentação própria para suas compras, dispensando-as de observar as normas gerais de licitação.

No entendimento de NÓBREGA e TORRES (2020b), as empresas estatais equiparam-se ao mercado privado quando incorrerem nas hipóteses do §3º do artigo 28 da Lei Federal n. 13.303/2016<sup>15</sup>, surgindo daí a possibilidade da utilização da plataforma virtual, “seja para a venda de seus produtos a potenciais clientes, seja para a contratação de fornecedores de insumos e serviços diretamente relacionados às atividades vinculadas a seu objeto social” (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

Ainda, outra alternativa apontada como ensejo para implementação de uma plataforma virtual no âmbito de compras públicas no Brasil é partindo da ideia de seguros

---

<sup>14</sup> Trecho original: Indeed, feedback and reputation systems are central to the operations of every ecommerce marketplace and trace some of their heritage to ancient ancestor institutions that were used in the physical marketplaces of the Middle Ages.

<sup>15</sup> §3º São as empresas públicas e as sociedades de economia mista dispensadas da observância dos dispositivos deste Capítulo nas seguintes situações: I - comercialização, prestação ou execução, de forma direta, pelas empresas mencionadas no caput, de produtos, serviços ou obras especificamente relacionados com seus respectivos objetos sociais; II - nos casos em que a escolha do parceiro esteja associada a suas características particulares, vinculada a oportunidades de negócio definidas e específicas, justificada a inviabilidade de procedimento competitivo.

relacionados à contratação como uma das hipóteses de “adoção de cautelas e garantias dispostas a assegurar a execução e conclusão do objeto avençado” (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 18).

Os autores Carolina Zancaner Zockun e Maurício Zockun enxergam a possibilidade de haver uma seguradora como um sistema repleto de vantagens uma vez que “ele não apenas se protege a própria Administração das mazelas decorrentes do descumprimento contratual” como também se volta para salvaguardar os “interesses patrimoniais da população eventualmente atingida pelos flagelos impostos pela execução anormal do contrato administrativo”. (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 18).

Diante da finalidade básica do *public marketplace* de viabilizar a realização de compras públicas pela Administração, há preocupação com o fato de que a plataforma deverá atentar-se às exigências relacionadas à documentação requisitada ao fornecedor para fins de habilitação (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 86-87).

Neste ponto a Nova Lei de licitações também gera esperanças, embora esteja longe do ideal, ao estabelecer como padrão a ser adotado a chamada “inversão de fases”, amplamente difundida no pregão, onde os lances e o consequente julgamento das propostas antecede a habilitação, devendo apenas a licitante vencedora apresentar os documentos para fins de verificação de sua regularidade, conforme se extrai da ordem dos incisos do art. 17 da Lei Federal n. 14.133/2021<sup>16</sup>.

No entanto, os autores mencionados compreendem que o atual regramento licitatório “em seu conjunto, é inaplicável às compras virtuais”. Afirmam que, para a efetiva implementação de um *public marketplace*, a inovação tecnológica não se mostra suficiente, fazendo mister “uma nova legislação, com novos paradigmas, que aproxime o Poder Público do mercado privado virtual, para que, efetivamente, a aquisição de simples canetas possa ser feita com poucos cliques”. (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 93).

Há o reconhecimento como a maior vantagem ou, pelo menos, a mais evidente, advinda da implementação do *public marketplace*, a diminuição dos valores dispendidos para realizar um procedimento de contratação, considerando que serão eliminados diversos *steps* que são replicados desnecessariamente ao longo de todo o caminho percorrido. (GARCIA e MARTINS, 2021).

---

<sup>16</sup> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência: I - preparatória; II - de divulgação do edital de licitação; III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; IV - de julgamento; V - de habilitação; VI - recursal; VII - de homologação.

Outro benefício decorrente da centralização das demandas dos entes federados em uma mesma plataforma virtual é economia de escala que decorre da “soma de diversos itens de iguais características demandados por órgãos e entidades diversos, pressionando para baixo o preço cobrado em compras de volumes maiores” (GARCIA e MARTINS, 2021).

Além de outras vantagens já citadas anteriormente, tais como aquelas relacionadas com a transparência e a publicidade da Administração Pública, uma vez que a utilização da internet estende as fontes de pesquisas e buscas pelas contratações públicas.

Conforme assevera TORRES (2020, p. 157), diferentes países do mundo utilizam espaços virtuais para suprir suas demandas por meio de suas contratações públicas eletrônicas, apontando inúmeras vantagens “de forma que o Brasil pode aproveitar tais experiências, identificando vantagens e prevenindo eventuais riscos, para avançar na construção desse eficiente ambiente de trocas”.

O que se tem é que o Brasil não pode estagnar-se em um sistema de compras que não corresponde e não dialoga com as inovações decorrentes da modernização da sociedade. Por isso, é que a Administração Pública, aliada aos agentes privados, possui suma importância no fomento do desenvolvimento de tecnologias que tenham por objetivo a melhor gestão e potencializar a aplicação dos princípios listados no caput do art. 5º da Lei Federal n. 14.133/2021, principalmente, àqueles concernentes ao da publicidade, da eficiência, do interesse público, do planejamento, da transparência, da eficácia, da competitividade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como todos os entoados pela Constituição Federal.

Considerando a relevância do estímulo da área tecnológica para fins de gestão pública, no tópico a seguir serão levantados alguns aspectos relacionados ao papel fundamental de apoio e fomento que a Administração Pública possui no desenvolvimento de soluções de inovação.

### 3.3 A IMPORTÂNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA O FOMENTO NA CRIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DE SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS

A Constituição Federal estabelece em seu art. 218 o dever de promoção e incentivo, por parte da Administração Pública, do desenvolvimento científico, da pesquisa, da capacitação científica e tecnológica e da inovação. Inclusive, assinala a possibilidade de os entes federados firmarem instrumentos de cooperação com o setor privado, de modo a

compartilhar recursos humanos especializados e capacidade instalada, não necessariamente ligado à contrapartida financeira, nas áreas relacionadas à inovação, conforme letra do art. 219-A<sup>17</sup> da carta magna.

Enquanto a sociedade atual experimenta um mundo altamente voltado para a tecnologia disponível na palma da mão – literalmente, quando se fala em dispositivos portáteis como os *smartphones* e *tablets* - em todos os âmbitos, onde os indivíduos e os fornecedores fecham acordos em alguns cliques, com pesquisa imediata de preços, através da avaliação de empresas conforme seu histórico, no procedimento de compras públicas a escolha do fornecedor, “mesmo para a aquisição de bens simples, exige um claudicante e custoso processo de planejamento e definição da pretensão contratual, publicação de edital e a realização de uma sessão para apresentação de propostas” (NÓBREGA e TORRES, 2020a).

Em contrassenso, o atual regime contratual público brasileiro exige um contrato formal, físico, com cláusulas indispensáveis e exorbitantes, ainda que o objeto a ser contratado seja simples e padrão como um lote de canetas ou grampos.

Diante da necessidade premente de a Administração Pública atualizar-se à realidade tecnológica a que está inserida, é preciso reforçar o papel importante que ela mesma possui no fomento às soluções tecnológicas que busquem suprir as lacunas das leis concebidas em um contexto histórico-político que justificaria tamanha burocratização.

Ao citar Klaus Schwab, fundador do Fórum Econômico Mundial, SCHIEFLER (2019, p. 10) anuncia que a sociedade vive uma revolução tecnológica que será responsável por transformar consideravelmente como se vive, trabalha e se relaciona e, diante de seu alcance potencial e altíssima complexidade, as alterações serão absolutamente diferentes de tudo que o ser humano já conheceu. Tal desenvolvimento é um fenômeno apto a gerar mudanças nas esferas em que a Administração Pública atua, “em especial aquelas que se relacionam diretamente com os particulares” (SCHIEFLER, 2019, p, 15), como é o caso das contratações pública.

Desta maneira, fica evidente a relevância do poder público como agente estimulador do “uso e desenvolvimento destas tecnologias ‘geralmente para universalizar a oferta de

---

<sup>17</sup> Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

serviços e informações, reduzindo custos de estrutura e de burocracia envolvida” (SCHIEFLER, 2019, p. 17 apud PEDROSO NETO e CARVALHO, 2018, p. 334).

A já tratada adoção de um governo digital compreende a ideia de reunir estratégias que visam modernizar a Administração Pública, de modo a beneficiar a sociedade, podendo ser sintetizada no conceito de um ecossistema formado por agentes públicos e privados que possuem livre acesso à dados disponibilizados, serviços e conteúdo gerado pelos entes.

É certo que, ao fomentar as tecnologias, a Administração Pública gera impactos significativos ao desenvolvimento atribuído como dever de um Estado conectado com a sociedade, acompanhando a sua evolução. Considerando o contexto da revolução tecnológica, a resposta do setor público “precisa se dar de forma integrada e completa, com a soma de esforços de todas as partes interessadas, seja o setor público, privado e a sociedade”. (REIS e CARVALHO, 2020, p. 14).

Diante da inevitabilidade da onda digitalizadora, não é mais uma opção da Administração ingressar ou não no mundo virtual. Ao se ver compelida a participar das transformações consequentes da criação da rede, é primordial que o setor público se utilize de maneira inteligente, transformadora e integrada a realidade, “de modo a aproximar a sociedade e o Estado a partir do uso tecnológico”. (REIS e CARVALHO, 2020, p. 15-16).

Importa destacar que a migração do rito tradicional físico para o ambiente eletrônico não se mostra suficiente por si só, embora seja passo relevante. No histórico trazido por Camille Lima Reis e Fábio Lins de Lessa Carvalho em seu estudo, os autores mencionam importantes momentos relacionados aos avanços tecnológicos ocorridos nas últimas duas décadas no Brasil, tais como:

(...) a criação de um Comitê Executivo de Governo Eletrônico (2002), o estabelecimento de regras e diretrizes para os sítios da Administração (2002), a criação do Portal da Transparência (2004), que viabiliza o controle dos gastos públicos, o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (2005), a Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (2008), a criação de um modelo de software público (2011), o Marco Civil da Internet (2014), o Sistema Eletrônico de Informação (2015), além de pesquisas para medir os resultados do governo eletrônico. (REIS e CARVALHO, 2020, p. 16).

É de suma importância que a Administração Pública esteja para além da transformação do ambiente físico em eletrônico no desempenho de atividades internas ou oferecimento de recursos e serviços mais singelos ao cidadão.

No Brasil, o *e-gov* já foi implementado, mas está longe de ser esgotado. Em contraparte, o restante das administrações ao redor do mundo se vê diante de uma nova etapa,

a do Governo Digital, que se caracteriza pela ultrapassagem da barreira da utilização como meio, de forma a integralizar as soluções, tornando a tecnologia genuinamente intrínseca ao seu funcionamento e ao exercício de suas prerrogativas. Na lição de REIS e CARVALHO:

Ao usufruir das TICs [Tecnologias da Informação e Comunicação] de forma pertencente, com propriedade, inaugura-se um traço administrativo em que se utiliza de estratégias atuais e modernas baseadas nos avanços tecnológicos para atender as demandas contínuas e emergentes e criar valor público de forma efetiva. (2020, p. 17).

Os autores citados destacam dois benefícios atribuído à migração da Administração Pública para o ambiente digital, tais como: 1) o acompanhamento fidedigno da sociedade e do seu novo estilo de vida e 2) as vantagens que a utilização da tecnologia pode trazer aos órgãos. Compreendem a modernização do setor público como dever um dever do Estado, considerando que, como princípio corolário da eficiência, este “está contemplado no princípio administrativo da atualidade, em que há a obrigação de empregar os avanços científicos e tecnológicos com o fim de melhorar a qualidade da prestação dos serviços públicos”. (REIS e CARVALHO, 2020, p. 18-21).

Em seu estudo, Eduardo Loula Novais de Paula ao falar da inovação como princípio do ordenamento, afirma que:

(...) em verdade, está umbilicalmente ligado ao princípio da eficiência. Não se trata, assim, de simplesmente obrigar a Administração Pública a adotar, sempre, novos comportamentos, mas de obrigá-la a sempre refletir se eventual prática inovadora representará maior eficiência no serviço público. (TCU, 2020, p. 44).

No entanto, no Brasil a situação é delicada e complexa. Um dos problemas a ser enfrentado pelos gestores é a desigualdade da arrecadação entre os entes federados, sendo que os de menor porte, com renda muito inferior “dependem fortemente de recursos de outros níveis de governo e, por conta própria, dificilmente conseguem desenhar políticas públicas que se beneficiem de tecnologia” (PROCÓPIO, MELLO e SILVA, 2020).

Outro desafio que deve ser encarado é o de superação da exclusão digital, de forma que os projetos devem ter em mente o dever “de assegurar que qualquer cidadão brasileiro esteja capacitado a participar dessa nova dimensão da vida democrática a partir do acesso garantido às novas tecnologias da informação” (NASCIMENTO, FREIRE e DIAS, 2012).

No entanto, uma das compreensões é a necessidade de mudança da postura dos gestores públicos frente a premência desta nova cultura organizacional. Demanda-se destes agentes o entendimento que o investimento em tecnologia da informação é um complemento,

e não visa substituir recursos humanos. A tecnologia é ferramenta importante, mas que não tem o condão de “solucionar por si só os problemas da organização”. É preciso que a Administração Pública promova a difusão de maior discernimento das tecnologias, bem como a correta mensuração de seus custos, as repercussões de sua utilização e benefícios atribuídos à solução que se pretende elaborar. (NASCIMENTO, FREIRE e DIAS, 2012).

Fica evidente que os investimentos em soluções tecnológicas permitem que a Administração Pública permaneça conectada a todo instante, sendo necessário um processo de reestruturação regional, de forma a atender às demandas específicas de cada realidade. A tecnologia da informação é ferramenta indispensável à remodelagem socioeconômica, principalmente aquelas com o propósito de potencializar a eficiência ao promoverem a melhoria das condições de vida dos cidadãos. No entanto, é preciso que o setor público utilize intensivamente essas tecnologias. Os gestores públicos que possuem à disposição equipe, computadores e sistemas de informação, devem interagir e formular soluções para o exercício do governo de forma digital, visando diminuir os gastos, bem como cumprir suas estratégias e, ao final, atendendo à demanda específica da sociedade. (PROCÓPIO, MELLO e SILVA, 2020).

Destaca-se a importância em “conferir ‘maior atenção às políticas e ações de Inovação no setor público, com destaque para o uso e ampliação de novas tecnologias de informação e plataformas digitais’, incluindo a disseminação da administração pública eletrônica” (SCHIEFLER, 2019, p. 37 apud OLIVEIRA, 2018).

O autor Gustavo Justino de Oliveira compreende a urgência que o Direito Administrativo tem de se reconfigurar com base nas tecnologias da informação e comunicação mais atuais, instrumentalizando as plataformas digitais como os aplicativos e portais de governo eletrônico, de forma que essas soluções não mais possuam mais o caráter experimental, mas sim, que se tornem realidades que alteraram a forma como “o próprio Direito passa a ser construído e aplicado” (OLIVEIRA, 2018).

Em entrevista concedida à edição n. 146 da Revista do TCU, Silvio Meira afirma que:

O processo de transformação digital é, principalmente, um processo de redesenho de arquiteturas de valor, de redesenho de arquiteturas de negócio. Se os componentes essenciais do negócio não são digitais a priori, não há como construir um processo de transformação digital a posteriori. Simplesmente não acontece. (2020, p. 7).

Nas palavras do entrevistado, país “vive em uma ilusão de que existe um passado que ele pode manter”. Como exemplo, Silvio Meira menciona a Lei nº 8.666/1993 e sua “‘complexificação’ de coisas que poderiam ser estupidamente simples”, compreendendo que a burocracia dos séculos XVIII a XIX, ainda permeiam as esferas públicas. (TCU, 2020, p.10).

Entende-se que a Administração Pública está compelida a participar das transformações e que precisa demonstrar-se realmente preocupada com os “avanços tecnológicos de forma a acompanhar as novas demandas da sociedade provenientes da utilização das TICs, bem como conseguir, na mesma medida, propor soluções eficazes para as novas e antigas questões” (REIS e CARVALHO, 2020, p. 26). A implementação de um uma plataforma como o *public marketplace* atenderia às expectativas dos indivíduos que fornecem ou pretendem fornecer para a Administração Pública e se veem desestimulados pelos entraves burocráticos enfrentados no processo de contratação.

Diversos países adotam ambientes virtuais no âmbito das compras públicas, de maneira que o Brasil não só pode, como deve aproveitar os estudos que analisam as experiências internacionais, extraindo delas as vantagens e os riscos considerando o panorama nacional. O próximo tópico abordará brevemente o modelo adotado pelas Filipinas, Hong Kong, Reino Unido, Europa e Índia e que podem servir como base para a formulação do *public marketplace* brasileiro.

#### 3.4 PUBLIC MARKETPLACE INTERNACIONAL: CASOS AO REDOR DO MUNDO

Conforme observado por NÓBREGA e TORRES (2020a) “o Poder Público vem avançando na utilização de *e-marketplace* para suas contratações. Países como Estados Unidos, Filipinas, Espanha, Turquia e Índia, entre outros, já adotam plataformas de *e-marketplace* para suas compras públicas e o Brasil não deve ficar alheio a essas mudanças”. Além dos mencionados, tem-se outras nações que utilizam plataformas virtuais para suas compras públicas, como a Itália, com o *MePa*<sup>18</sup> e o Chile, com o *ChileCompra Express*<sup>19</sup>.

Diante da necessária uma certa dose de inovação que a Administração Pública nacional precisa injetar em sua estrutura, esses “países que já disponibilizam portais de compras públicas terão muito a oferecer ao Brasil nessa fase de implantação”, buscando em

---

<sup>18</sup> Disponível em < <https://www.acquistinretepa.it/opencms/opencms/>>. Acesso em: 18/04/2021.

<sup>19</sup> Disponível em < <https://www.mercadopublico.cl/Home/Contenidos/TiendaBuscador?esNuevaHome=true>>. Acesso em: 18/04/2021.

suas plataformas “inspiração, importando aquilo que deu certo e adequando à realidade brasileira parece ser um bom caminho”. (ARAÚJO, MEDEIROS e OLIVEIRA, 2020).

A seguir, serão mencionados alguns aspectos relevantes do *public marketplaces* adotado pelas outras nações que demonstram reflexos da utilização das plataformas virtuais para aquisições públicas, não havendo necessidade de esgotar o tema para o presente estudo.

### 3.4.1 Filipinas

Nas Filipinas, por exemplo, foi redigida a Resolução N°. 23-2013<sup>20</sup>, que aprova e define as diretrizes para a licitação eletrônica (*Guidelines for Electronic Bidding – E-BIDDING*), visando utilização da tecnologia para fins de promoção da transparência e a eficiência nos procedimentos de contratação. O Sistema de Compras Eletrônicas do Governo das Filipinas (*PhilGEPS*)<sup>21</sup> compreende a plataforma para licitação eletrônico, onde existe a possibilidade de preenchimento de formulários de oferta eletrônica, oportunidade de criação de caixa de oferta, notificações ao gestor e ao fornecedor, avaliação eletrônica de ofertas, “abrangendo, quando compatível, todos os tipos de compras de bens, projetos de infraestrutura e serviços de consultoria”. (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

### 3.4.2 Hong Kong

Em Hong Kong, a plataforma de *e-procurement* adotada permite que os usuários automatizem transações e se concentrem nas atividades das organizações de compra, como a realização dos pedidos, gerenciamento de catálogo, pagamento, relatórios e assim por diante<sup>22</sup>.

Na visão dos autores Angappa Gunasekaran e Eric Ngai (2008, p. 159-175), uma plataforma virtual de licitações deve ser capaz de disponibilizar catálogos dos fornecedores, possibilitando a visualização da descrição do produto a ser adquirido, de modo a facilitar as negociações, já que o procedimento da compra é automatizado na maior parte do

<sup>20</sup> Disponível em: <<https://ps-philgeps.gov.ph/home/images/Downloads/GPPB%20RESOLUTION%2023-2013%20E-BIDDING%20GUIDELINES.pdf>>. Acesso em: 18/04/2021.

<sup>21</sup> Disponível em: <<https://www.philgeps.gov.ph/>>. Acesso em: 17/04/2021.

<sup>22</sup> Trecho original: In e-procurement, buyer software enables users to automate transactions and focus on the buying organizations' activities, such as order placement, catalog management, payment, reporting, and so on (Rajkumar, 2001).

processamento das transações, fazendo com que o tempo dispendido em atividades meramente formais seja consideravelmente reduzido<sup>23</sup>.

No levantamento realizado pelos autores, apontou-se que, de maneira geral, as empresas entrevistadas tinham uma visão bastante positiva sobre os resultados do *e-procurement*, esperando que houvesse um aumento na eficiência, ao alcançar o gerenciamento da cadeia de suprimentos, proporcionando elevação do nível de prestação da demanda e redução do tempo de processamento<sup>24</sup>.

Ao serem questionadas sobre os impasses, as empresas assinalaram a falta de experiência ou conhecimento sobre licitação eletrônico, assim como o receio de mudar para um sistema completamente novo. Além disso, os particulares mencionaram a falta de apoio financeiro, ausência de comprometimento dos gestores, o fato de o mercado eletrônico não ser a prioridade atividade das empresas e a preocupação com a segurança<sup>25</sup>.

### 3.4.3 Reino Unido

Os autores CROOM e BRANDON-JONES (2007) avaliaram a experiência do *e-procurement* no setor público do Reino Unido. Conforme exposição feita por Marcos Nóbrega e Ronny Charles (2020b), existem duas áreas que incorrem as maiores vantagens, sendo 1) as melhorias nos custos do processo e 2) na redução do preço de compra.

Aponta-se que “há significativa diminuição dos custos associados ao processo de compras, em parte como resultado da especificação do sistema (por exemplo, erros de transmissão reduzidos, redesenho do processo)” (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud BRANDON-JONES e CROOM, 2007). Ainda, as informações fornecidas pelas diversas plataformas de compras eletrônicas consolidaram requisitos e foram responsáveis pelo melhoramento das negociações de valores entre a Administração e os fornecedores.

---

<sup>23</sup> Trecho original: E-procurement systems generally must be capable of integrating multiple supplier catalogs into an aggregated, buyer-managed view of the catalog. They enable review of product purchase patterns and deliver knowledge that can be used to facilitate supplier negotiations. These systems enable purchasing to automate most of the transaction processing, as well as to reduce cycle times, limit reductions in off-catalog buying, and free purchasing to focus more on activities such as strategic sourcing.

<sup>24</sup> Trecho original: The majority of the companies believe that barriers include insufficient financial support, lack of interoperability and standards with traditional communication, lack of skill and knowledge in e-procurement, lack of top management support and commitment, and it not being the top initiative or top priority of the company and security concerns.

<sup>25</sup> Trecho original: However, (i) insufficient financial support, (ii) lack of interoperability and standards with traditional communication systems, (iii) lack of top management support and commitment, (iv) it not being the top initiative or priority of the company, and (v) security concern seem to be the major barriers for the lack of e-procurement implementation.

Os autores Robert Eadie, Srinath Perera e George Heaney (2011, p. 669 - 686) realizaram um estudo da utilização do *e-procurement* no setor de construção no Reino Unido. Citando IDEA (2008), os autores definem o escopo do processo de licitação eletrônica como sendo uma “solução que facilita todo o processo de licitação, desde a divulgação do requisito até a assinatura do contrato”<sup>26</sup>.

Destacam que os benefícios e as desvantagens no setor da construção são diferentes daqueles observados no *public marketplace* voltado para o fornecimento de bens e serviços mais básicos. Apontou-se, por exemplo, as empresas do setor de construção com 21 a 50 funcionários são as que usam mais o *e-procurement*, seguido por grandes empresas (mais de 100 funcionários) e, em terceiro lugar, ficam as empresas menores (entre 1 e 10 funcionários)<sup>27</sup>.

#### 3.4.4 Europa

Na Espanha, NÓBREGA e TORRES (2020b), embasando-se no estudo de García Rodríguez (2019), discorrem que o processo de publicação de concursos públicos, como são chamadas as licitações, evoluiu para redes de *Plataforma de Contratación Del Sector Público*<sup>28</sup>, possibilitando a coleta e manejo de dados, o que permite dar maior transparência ao governo.

Já em Portugal, NÓBREGA e TORRES (2020b) trazem que:

(...) as Diretivas da União Europeia 2004/17/CE e 2004/18/CE influenciaram o regime jurídico nacional, induzindo mudanças amplas e profundas no Código de Contratos Públicos, com a adoção obrigatória de meios eletrônicos, o que tornou Portugal um país pioneiro no tema, entre os integrantes da União Europeia (apud FERNANDES e TERESA, 2015).

Conforme lição dos autores, os membros da União Europeia usam avisos “eletrônicos em pelo menos 85% dos contratos, com muitos estados empregando notificação eletrônica mais de 95% do tempo” (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud FERNANDES e TERESA, 2015).

---

<sup>26</sup> Trecho original: IDEA (2008) defines the scope of the electronic tendering process (e-procurement) as “an electronic tendering solution that facilitates the complete tendering process from the advertising of the requirement through to the placing of the contract”.

<sup>27</sup> Trecho original: The results indicate that contractor size was not a factor for implementing e-procurement. However, on the client and consultant side in traditional contracts, company sizes of 21-50 employees make most use of e-procurement, followed by large companies (Over 100) then smaller companies (1-10).

<sup>28</sup> Disponível em < <https://contrataciondelestado.es/wps/portal/plataforma> >. Acesso em: 18/04/2021.

A Suécia<sup>29</sup> também é adepta à utilização do *e-procurement*, embora o instituto não seja utilizado em toda a sua capacidade, em estudo que trata da implementação de contratos públicos eletrônicos em entidades governamentais, vantagens como “economia de custos, aumento da conformidade dos contratos e aperfeiçoamento do controle de gastos, além da vantagem ambiental” foram apontadas. (NÓBREGA e TORRES, 2020b apud ENGSTRÖM, WALLSTROM, SALEHI-SANGARI, 2009).

Na Rússia, uma plataforma privada<sup>30</sup> que se vincula à uma instituição financeira foi contratada para gerenciar as compras públicas online, “buscando dar segurança ao administrador público e ao mesmo tempo aproveitar o *know-how* e amplitude existentes na iniciativa privada”, fiscalizando os fornecedores, e agindo como seguradora ao responder “pelos danos referentes à não entrega de produtos ou a produtos cuja qualidade esteja aquém do padrão ordinário existente no mercado”, o que inevitavelmente reflete no preço. (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 85 apud KUZMA KICHIK, 2020).

### 3.4.5 Índia

O governo da Índia, por meio do Ministério do Comércio e Indústrias criou a plataforma de *Government E-Marketplace (GeM)*<sup>31</sup> em agosto de 2016, como “um mercado eletrônico completo para facilitar a compra on-line de bens e serviços de uso comum, pelo setor público, de maneira transparente e eficiente”, e que em menos de três meses 290.000 fornecedores e prestadores de serviços se inscreveram no portal, possibilitando contratações mais econômicas através da competitividade dos preços. (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

Conforme disposição do *Government e-Marketplace (GeM) Procurement Manual*<sup>32</sup>, a plataforma indiana tem como objetivo facilitar a aquisição online de bens e serviços comuns utilizados pela Administração Pública e suas entidades, visando aumentar a transparência, eficiência e rapidez na contratação pública, conforme item 1.2.2<sup>33</sup>. Ainda, o portal

<sup>29</sup> Disponível em <<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/>>. Acesso em: 18/04/2021

<sup>30</sup> Disponível em <<https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>>. Acesso em: 18/04/2021.

<sup>31</sup> Disponível em <<https://gem.gov.in/>>. Acesso em: 17/04/2021.

<sup>32</sup> Disponível em: <[https://www.balmerlawrie.com/img/uploads/1552538028gem\\_procurement\\_manual\\_19\\_02\\_19.pdf](https://www.balmerlawrie.com/img/uploads/1552538028gem_procurement_manual_19_02_19.pdf)>. Acesso em: 17/04/2021.

<sup>33</sup> Trecho original: 1.2.2 GeM Special Purpose Vehicle (SPV) is a one stop Government e-Marketplace (GeM) to facilitate online procurement of commonly used Goods & Services required by various Government Departments / Organizations / PSUs. GeM aims to enhance transparency, efficiency and speed in public procurement. It provides the tools of e-bidding, reverse e-auction and demand aggregation to facilitate the government users to achieve the best value for their money.

disponibiliza ferramentas como o lance eletrônico, leilão eletrônico e a reunião de demandas de vários órgãos para facilitar a obtenção do menor valor.

Narrando as experiências internacionais, ainda que brevemente, ao que tudo indica, a utilização do *public marketplace* destina-se predominantemente a produtos e serviços que possam ser minimamente padronizados, o que em muito se aproxima do conceito do inciso XIII do art. 6º da Nova Lei de licitações, que define bens e serviços comuns como sendo “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado”. É através da identificação das vantagens e prevenção de eventuais prejuízos percebidos pelos outros países que o Brasil deve orientar-se para a construção da plataforma virtual visando suprir às demandas de contratação pública. (NÓBREGA e TORRES, 2020b).

Hoje o “maior empecilho à adoção de *e-marketplace* para as contratações públicas” brasileiras decorre da postura conservadora e retrógrada de parcela significativa de agentes públicos, principalmente aqueles “responsáveis pela interpretação e regulação do ambiente jurídico das licitações, apegados a rotinas de controles burocráticos ineficientes e, muitas vezes, despropositados”. (NÓBREGA e TORRES, 2020a).

O tema *public marketplace* será retomado no tópico 4.3 do próximo capítulo, ao tratar sobre a verificação da possibilidade de o Sistema de Registro de Preços Permanente ser utilizado como instrumento para perfectibilização da plataforma brasileira. Por isso, passa-se à análise do instituto no capítulo a seguir.

#### **4 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PERMANENTE (SRPP) ALIADO AO PUBLIC MARKETPLACE**

Este capítulo abordará o cerne deste trabalho, ao tratar sobre o sistema de registro de preços permanente, sua aplicabilidade, bem como a possibilidade desta roupagem do SRP configurar como mecanismo para implementação do *public marketplace* no Brasil.

Considerando que o SRPP deriva do sistema de registro de preços padrão, retomar-se-á alguns conceitos mais relevantes para este ponto especificamente e que auxiliarão na compreensão do instituto, desde a sua previsão legal até sua utilização pelos órgãos públicos.

Por fim, será feita a intersecção entre os temas SRPP e *public marketplace*, de forma a verificar se é plausível a adoção do instituto como mecanismo juridicamente viável para implementação de uma plataforma virtual brasileira para compras públicas.

#### 4.1 RETOMANDO CONCEITOS DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

Em 1922, o art. 52 do Decreto n. 4.536, tratou de estabelecer regramento para os “fornecimentos ordinários”, caracterizados pelo consumo habitual da Administração Pública. Aqueles particulares que tinham interesse em vender para o governo, deveriam se dirigir à repartição competente, a fim de informar seus preços – que só poderiam ser alterados após quatro meses da data de cadastro e com a anuência da Administração -, as características e eventuais informações que fossem necessárias para definição do objeto. Importante destacar que o fornecedor inscrito deveria ser idôneo e o critério para convalidar a contratação era o menor preço.

Nas palavras de REIS (2020, pg. 21-22), neste momento o sistema já se apresentava a algo muito similar do que é o SRP nos dias de hoje. Reconhecendo-se que sempre existiram necessidades repetitivas, habituais, ordinárias na Administração Pública, alguém à época buscou equacioná-las em um procedimento viável buscando atender as demandas do governo de maneira tempestiva.

Em um salto para Decreto-lei n. 2.416/1940, tem-se que §4º do art. 46 estabeleceu a licitação como objetivo a ser obtido pelo procedimento de registro de preços, vislumbrando desde logo a caracterização do instituto como instrumento acessório, não como modalidade de contratação propriamente dita, concepção esta que permanece até os dias atuais<sup>34</sup>.

Com o advento do Decreto-lei n. 2.300/1986, uma das primeiras normas gerais sobre licitações e contratos da Administração Federal, nos parágrafos de seu art. 14, determinava que o registro de preços deveria ser, não só precedido de ampla pesquisa de mercado como também, periodicamente publicado no Diário Oficial da União, devendo suas normas específicas serem regulamentadas por Decreto (art. 14, §3º). Neste diploma, o registro de preço era também era admitido como procedimento especial inserido na licitação para o caso específico no qual o certame, por imprevisão das quantidades, não pudesse resultar automaticamente em contrato (NASSA, 2010, p. 342).

Já no Decreto n. 449/1992 que tratou mais uma vez, exclusivamente, de regulamentar as compras públicas à nível federal, fazendo com que os entes federativos diversos passassem a editar seus próprios atos para fins de aplicação interna. Neste contexto, vale mencionar o Decreto Municipal de São Paulo n. 29.347/1990, tendo sido o primeiro a efetivamente

---

<sup>34</sup> Art. 46 As compras de material efetuadas pelo Estado ou pelo Município, serão processadas e julgadas, sempre que possível, por órgãos centrais, constituídos de acordo com as conveniências da administração. § 4º A concorrência administrativa realizar-se-á por meio de correspondência, ou pelo registro de preços.

regulamentar o SRP de maneira muito próxima ao que se tem nos dias atuais. Destaca-se o artigo 3º do Decreto paulistano previa a utilização do registro de preços, “quando conveniente, para materiais e gêneros de consumo frequente, que tenham significativa expressão em relação ao consumo total ou que devam ser adquiridos para diversas Secretarias Municipais, bem como para os serviços habituais e necessários ou que possam ser prestados a diversas unidades”.

Já sob a vigência da Lei n. 8.666/1993, diferentemente de todos os instrumentos legais mencionados até então, a legislação finalmente adotou o caráter de norma nacional, respeitando e reconhecendo a autonomia dos Estados, Municípios e Distrito Federal para que estes editassem normas específicas sobre as compras públicas, respeitando o pacto federativo. A discussão sobre a autonomia dos entes federados para regulamentação do sistema de registros de preços é relevante para o presente tópico e será tratada mais adiante.

Especificamente sobre o sistema de registro de preços, o art. 15 da Lei n. 8.666/1993<sup>35</sup> tratou do instituto com redação muito semelhante àquela do art. 14 do Decreto-lei n. 2300/1986. As lições de REIS (2020, p. 27) apontam que a redação desta “nova lei” retoma a concepção utilizada outrora, de forma a tratar o SRP como “um sistema objetivando futuras contratações”.

Com a publicação da Lei n. 10.520/2002, a Lei do Pregão, a grande inovação foi a previsão expressa da possibilidade de adoção do SRP para contratações de serviços, hipótese que não encontrava respaldo na Lei n. 8.666/1993, que até então só permitia o registro de preço com a finalidade de aquisição de bens (REIS, 2020, p. 29).

Já o Decreto nº 7.581/2011 responsável pela regulamentação do RDC trouxe novidades em seu art. 89 ao permitir a adoção do SRP para prestação de serviços, inclusive de engenharia e de execução de obras com características padronizadas, para além da aquisição de bens.

Como já bem detalhado nos capítulos anteriores, todas essas alterações auxiliaram a moldar o sistema vigente do Decreto n. 7.892/2013, bem como as disposições sobre o sistema de registro de preços na Lei n. 14.133/2021, a Nova Lei de licitações.

Atualmente, o SRP é classificado como procedimento auxiliar das licitações e das contratações, sendo um mecanismo facilitador da “atuação da administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens” (LOPES, 2021, p. 220). Como

---

<sup>35</sup> Ver nota n. 1.

bem delimitado pela sua definição legal na Nova Lei, o SRP é um conjunto de procedimentos para realização de contratações futuras.

Abordagem importante é a das autoras FORTINI e ROMANELLI (2020, p. 70), que entendem que o SRP como uma forma de dinamizar e tornar mais eficientes as contratações públicas, onde uma única licitação pode gerar múltiplos contratos assinados pelo licitante vencedor que se compromete a, uma vez acionado, atender à demanda, fornecendo o produto ou prestando o serviço, observadas as quantidades e especificações contidas no ato convocatório, na ata de registro de preços e em seus anexos, ao longo do prazo de validade estipulado.

Portanto, repisa-se a definição do SRP como um procedimento administrativo pelo qual a Administração Pública realiza a seleção das propostas mais vantajosas, mediante contratação direta, concorrência ou pregão, que ficarão registradas perante a autoridade estatal para futuras e eventuais contratações, visando racionalizar as compras e os serviços a serem contratados. (OLIVEIRA, 2015, p.43).

O papel dos atores no SRP já fora abordado, mas é pertinente retomar algumas de suas principais competências. Conforme assevera VIANNA (2013, p. 20), quando existem órgãos participantes ou caronas no registro de preços, a função do órgão gerenciador será, dentre outras, a de reunir informações como aquelas relacionadas a estimativa individual e total de consumo, tanto do próprio órgão quanto dos demais; deve padronizar e racionalizar os projetos básicos encaminhados, aglutinando os documentos de forma a resultar em um único projeto básico ou termo de referência, repassando que os participantes forneçam a confirmação final.

Já o órgão participante tem como função, manifestar-se perante o órgão gerenciador sua anuência diante das definições do objeto a ser licitado, elaboradas após a consolidação das informações, mediante aprovação do termo de referência ou do projeto básico, no que diz respeito à estimativa dos quantitativos máximos, além das especificações e características do objeto. (VIANNA, 2013, p.23).

Enquanto isso, sobre o desempenho dessa função de verificação pelo órgão não participante ou carona, nas palavras de JUSTEN FILHO (2014, p. 295), terá validade somente se houver a efetiva e adequada satisfação dos requisitos para configurar validade jurídica da adesão, isso porque, “promover uma contratação ruínosa, não satisfatória ou imperfeita configura vício, que não poderá ser convalidado pelo mero argumento de que o órgão

contratante não participara do SRP”. É justamente por não se figurar como órgão participante é que o carona deve atentar-se às suas necessidades e o objeto licitado na ata.

Sobre o objeto, REIS (2020, p. 52-53) compreende que existem materiais e serviços que a Administração Pública indubitavelmente possui demanda periódica, tais como papel, canetas, cartuchos de tinta para impressora, copos descartáveis, galões de água, sendo natural que a entidade faça uma previsão de suas necessidades para sempre possuir estes bens em estoque. O quantitativo a ser demandado é, entretanto, impreciso, podendo ocorrer tanto uma redução quanto um acréscimo em relação ao total previamente calculado. Neste caso, a ata de registro de preços servirá como estoque virtual da Administração Pública, uma vez que “tanto o quantitativo quanto a periodicidade das demandas são apenas estimados, podendo ser alterados na medida da necessidade”.

Um dos principais pilares da definição do objeto no registro de preços é a padronização. Isso porque, as contratações viabilizadas pelo SRP são, por natureza, de demandas que a Administração Pública sabe que serão necessárias em algum momento. Portanto, “o ideal é trabalhar na definição desses objetos uma só vez, padronizando-as, tornando a tarefa [de contratar], daí em diante, mais eficiente” (REIS, 2020, p. 88).

Os autores CASTRO e ZILIOTTO (2020, p. 233) muito bem observam que a realidade do SRP é muito próxima da forma como o mercado privado contrata, considerando que o intuito do procedimento é “assegurar o atendimento de demandas futuras e estimadas [da Administração Pública], garantindo economia em escala e celeridade na contratação”.

O autor Murilo Jacoby Fernandes, classifica o sistema de registro de preços como uma ferramenta prática eficiente e popular entre os gestores, arrolando como vantagens provenientes da sua adoção, por exemplo, benefícios para fins de administração de demandas frequentes e reiteradas, assim como das demandas parceladas ou quando for impossível definir com precisão os quantitativos, bem como possibilitar a realização de licitações para atendimento de mais de um órgão ao permitir a adesão de um ente como participante ou carona (JACOBY FERNANDES, 2016, p.23).

No entanto, no estudo de POSSARI (2018, p. 53-54), ao citar obra de Marçal Justen Filho, a autora aponta três desvantagens do SRP sendo elas: a obtenção de preço médio superior e não o menor preço possível, considerando a incerteza da contratação por parte do particular; o congelamento dos preços durante a vigência da ata que poderá torna-los

obsoletos diante das alterações do mercado e sua aplicabilidade restrita à bens e serviços padronizados e de baixa complexidade.

A Nova Lei consegue suprimir, ainda que parcialmente, algumas destas desvantagens. Por exemplo, o inciso III do art. 82 inova quando passa a autorizar que o registro de preços respeite as peculiaridades de cada ente contratante, estabelecendo que sobre os valores podem incidir diversas variáveis. Embora o conceito econômico de preço dinâmico observado no mercado privado seja realidade distante, a legislação não engessa a proposta a ponto de colocar em xeque o contrato e as partes envolvidas.

Conforme o dispositivo mencionado, a ata poderá prever preços diferentes nas seguintes hipóteses: (a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; (b) em razão da forma e do local de acondicionamento; (c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; (d) por outros motivos justificados no processo. A referida novidade destaca-se para os objetivos deste estudo uma vez que:

(...) permite com que se maximize os concorrentes, qualificando o princípio da competitividade (art. 5º), bem como se potencialize a possibilidade de se empregar o SRP em nível nacional ou em larga medida geográfica, na medida em que se admitem toda sorte de variação de preços, como por exemplo, em relação aos custos de transporte (HEINEN, 2020).

Outra inovação é o estabelecimento, já no edital, da quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida e a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida, conforme incisos I e II da Lei n. 14.133/2021. A definição destes parâmetros acaba dando mais segurança ao particular sobre as expectativas para o fornecimento do objeto.

Mais uma alteração importante é que, com a edição da Nova Lei de licitações e contratos administrativos, retoma-se a inclusão, no corpo da ata de registro de preços, dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do vencedor, na sequência de classificação da licitação, conforme inciso VI, §5º do art. 82 da Lei n. 14.133/2021 (RICCIO e AVELAR, 2020, p.168).

Os outros incisos do §5º do art. 82 da Lei n. 14.133/2021 trabalham no sentido de evitar que haja completo descompasso entre o preço praticado no mercado e o registrado, ao estabelecerem as seguintes condições para utilização do SRP: a realização prévia de ampla pesquisa de mercado; a seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento; o desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; a atualização periódica dos preços

registrados; a definição do período de validade do registro de preços, além da já mencionada inclusão dos demais licitantes que aceitarem fornecer nos moldes estipulados.

Considerando todo o contexto e conceitos retomados como pertinentes, uma vez que todo o regramento do SRP se aplica à sua versão permanente, o próximo tópico debruçar-se-á ao estudo teórico do instituto do sistema de registro de preços permanente, bem como seu funcionamento prático e vantagens atribuídas à sua adoção.

#### 4.2 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS PERMANENTE (SRPP)

Embora a Nova Lei de licitações não tenha abarcado o instituto, é relevante destacar que em uma de suas versões, mais especificamente a do Projeto de Lei nº 559/2013 do Senado Federal<sup>36</sup>, havia a previsão do Sistema de Registro de Preços Permanente (SRPP). O inciso XLII do art. 5º do PL definia o sistema de registro de preços como sendo um conjunto de procedimentos para realização, mediante certame na modalidade de pregão, registro formal de preços relativos à prestação de serviços, obras comuns, aquisição e locação de bens para contratações futuras, enquanto o inciso seguinte definia o SRPP como sendo o sistema de registro de preços que permite a atualização anual de preços, a inclusão de novos licitantes e modificações de quantidades e condições do objeto.

O Decreto n. 7.892/2013 também não regulamenta a figura do sistema de registro de preços permanente e é alvo de crítica por uma parte dos estudiosos. O autor Jorge Ulisses Jacoby, por exemplo, compreende que a omissão da referida norma ante a possibilidade de implementação a nível nacional como grave, uma vez que permitiria que:

(...) um mesmo processo seja atualizado no preço, quantidades e qualidades, partindo de uma premissa muito simples: a tabela de produtos, quantidades e obrigações anexas ao edital pode ser renovada todos os anos, desde que permita o ingresso e exclusão de novos licitantes. (JACOBY FERNANDES, 2015, p. 77).

Na visão do autor, não há sentido, do ponto de vista procedimental e administrativo, realizar todos os anos processos licitatórios para contratação dos mesmos objetos, podendo submeter-se o gestor, inclusive, ao controle de um edital que há muito tempo se utiliza. Como já afirmado neste trabalho, os custos transacionais da licitação são verdadeiros ralos de verba pública, principalmente se considerar a repetição anual de procedimentos.

---

<sup>36</sup> Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=3800554&ts=1617323479208&disposition=inline>>. Acesso em: 24/04/2021.

Andrade Júnior (2021) corroborando com posicionamento, ensina que o SRPP difere do sistema convencional de registro de preços justamente porque é permanente, isto é, dispensa novas licitações. Após o período de vigência da ata, procede-se à reabertura da fase competitiva do certame, de forma a reaproveitar o mesmo edital, parecer jurídico fornecido, e todos os demais atos realizados anteriormente na etapa interna. O autor lamenta a exclusão do instituto pelo legislador no PL nº 4.253/2020, que resultou na vigente Lei n. 14.133/2021, considerando que o procedimento poderia conferir maior eficiência, racionalização e padrão às licitações.

Atualmente, tem-se que o trâmite licitatório, com enfoque na aquisição de bens para facilitar a visualização, não foge muito do seguinte roteiro:

(i) identifica-se a necessidade do bem; (ii) requisita-se o bem em termo de referência detalhado e que contenha as suas principais características; (iii) promove-se pesquisa de mercado, a fim de identificar o custo daquele bem no mercado; (iv) verifica-se a disponibilidade financeira do ente público; (v) elabora-se o edital; (vi) analisa-se juridicamente a minuta de edital e as demais etapas da fase preparatória; (vii) publica-se o aviso do edital; (viii) inicia-se a fase externa, somente podendo participar aqueles que atendem aos requisitos de habilitação e que manifestam interesse em cotar preço naquela específica licitação (aqui o procedimento pode variar bastante, a depender da modalidade adotada). (GARCIA e MARTINS, 2021)

O instituto do SRPP possibilita que os preços sejam atualizados, bem como suas quantidades e qualidades, simplesmente com a reabertura da etapa de lances, com novos licitantes que eventualmente estejam interessados, já que o instrumento convocatório a ser utilizado será o mesmo outrora aprovado, de forma a agilizar, simplificar e reduzir consideravelmente os custos ao otimizar e reaproveitar os trâmites internos.

O SRPP é instrumento recomendado quando existe a necessidade de contratações repetitivas a serem feitas de maneira célere e transparente, possibilitando a escolha do melhor serviço ou produto, por meio de um registro permanente de preços, atentando-se aos elementos quantitativos, qualitativos, econômico-financeiros e de prazo. Como se viu, a principal vantagem do sistema trata da possibilidade de alterar os preços de forma a atualizá-los, sendo viável, inclusive, acrescentar quantitativos do objeto em percentual superior ao limite estabelecido no §1º do art. 65, da Lei n. 8.666/93.

Além disso, a Administração poderá utilizar o mesmo edital da primeira licitação realizadas, no caso de os critérios de julgamento e as condições de habilitação não permanecerem inalterados, havendo apenas que atualizar seus anexos e a indicação do objeto, dispensando o retrabalho de todos os agentes públicos envolvidos na contratação pública daquela instituição. (ANTUNES, 2008).

Considerando que a Nova Lei dispõe como elementos necessários do instrumento convocatório para registro de preços os parâmetros a serem cotados, tal medida reflete no SRPP ao reduzir o grau de incerteza intrínseco ao procedimento, tornando mais concretas as demandas da Administração, bem como melhor dimensiona as expectativas do fornecedor.

Percebe-se, portanto, que o SRPP foca na eficiência da gestão pública e tem como objetivo tornar mais simples os procedimentos para aquelas compras que a Administração repete com frequência considerável como, por exemplo, a aquisição de material de almoxarifado como rolos de papéis higiênicos, copos plásticos e materiais de limpeza, entre outros, que em geral, os atos para respectiva aquisição nada mais são do que uma reprodução de um edital que se arrasta por anos, sem maiores retificações.

Ao encerrar a vigência da ata de registro de preços, um verdadeiro teatro ocorre para atender as expectativas da lei, ou seja, “uma ‘farsa’ para se formalizar um processo de contratação idêntico aos anos anteriores, por vezes despendendo-se semanas nessa tramitação” (JACOBY FERNANDES, 2016, p.25) deve acontecer, o que acaba desperdiçando recursos e tempo dos agentes públicos e privados envolvidos na transação.

O sistema de registro de preços permanente pretende padronizar, simplificar e otimizar esse procedimento redundante de apresentação dos mesmos documentos e a pantomima competitiva permitindo que, ao elaborar o termo de referência para contratar um bem ou serviço que se repete ao menos, todo o ano - conforme o prazo estabelecido para a ARP -, seja previsto um período voltado para a atualização da contratação.

Com a previsão deste período de reciclagem, “caso a demanda permaneça inalterada, a Administração, utilizando-se do processo do ano anterior, apenas republica o edital da licitação, para que os interessados venham participar do certame e atualizar seus preços” (JACOBY FERNANDES, 2016, p. 25), dispensando-se um novo termo de referência, edital e parecer jurídico, já representando sinais evidentes de economicidade e um avanço para superar o excesso da burocracia no âmbito das compras públicas.

O SRPP torna viável que a Administração Pública trate com o atual detentor da ata de registro de preços a fim de verificar se o particular pretende manter os mesmos valores para o item no ano seguinte. Caso a resposta seja positiva, é esse o parâmetro utilizado como preço máximo para a futura etapa competitiva. O autor Murilo Jacoby ressalta que o momento em que ocorre esta tratativa entre o fornecedor e a Administração “constitui novo marco

temporal para a aplicação do reajuste ou repactuação” do contrato (JACOBY FERNANDES, 2016, p. 25).

Em sua obra, Ronny Charles (2021, p. 232) compreende o SRPP como uma proposta inovadora, que respeita os limites da lei e supera “gargalos burocráticos”, ao propor que os atos repetidos de tempos em tempos não sejam refeitos, de forma a atribuir celeridade ao processo e reduzindo seus custos, criando estímulos para esta diminuição. Conforme assinalado pelo autor, ao possibilitar que o atual fornecedor permaneça contratado no próximo período de vigência da ata, mesmo que a inflação dificulte a manutenção do mesmo valor da proposta original:

(...) na prática, outros elementos econômicos (como ganho de economia em escala, redução dos riscos contratuais anteriormente imaginados, desaquecimento da economia, entre outros) podem gerar interesse para que fornecedor registrado possa optar pela manutenção deste preço. (TORRES, 2021, p. 233).

Nas palavras de Caroline Antunes (2008), a maior vantagem que o sistema de registro de preços permanente traz para a Administração Pública é a disponibilidade de ofertas para cumprir suas demandas recorrentes, uma verdadeira “prateleira virtual”, com diversos particulares pré-aprovados dispostos a fornecer seus produtos. Os benefícios relacionam-se com a transparência, celeridade, economicidade e eficiência da Administração Pública em suas contratações ordinárias, de forma a otimizar os seus recursos.

Portanto, as demandas repetitivas e o processo de atualização de preços é o que define o sistema de registro de preços permanente, que ao reabrir a etapa competitiva da licitação para que novos fornecedores participem do certame, amplia em grau considerável a eficiência e transparência da Administração Pública, pois os atos processuais formais refletem melhor e mais francamente a realidade.

Embasado em princípios relacionados a eficiência e inovação, o SRPP visa diminuir a burocracia que se estabelece entre o fornecedor a Administração Pública cuja demanda só se conclui após “procedimentos lentos, opacos e arbitrários” (CARVALHO, 2020, p. 115-148). É preciso que haja uma revisão de conceitos e revise-se o aparato que sustenta o rito das contratações públicas, utilizando novas abordagens jurídicas que se afastem do formalismo exagerado e quadrado do direito administrativo.

As vantagens da adoção do SRPP poderiam ser exponencialmente expandidas se alinhadas aos programas que visam digitalizar o governo. O emprego desses mecanismos é de suma relevância “para desenhar bons modelos tendentes a realizar o interesse público”

(RIBEIRO, 2016, p. 209-249) passando ao patamar central do aprimoramento da gestão pública.

Diante da viabilidade de reutilização do edital e da documentação apreciada que integram o processo licitatório, a retomada somente a etapa competitiva não só torna as compras públicas mais eficientes e céleres, como também acabam por minimizar as chances de a Administração Pública encontrar-se sem disponibilidade de determinado bem ou serviço demandado corriqueiramente.

Para necessidades básicas e rotineiras, a utilização da ARP conforme já demonstrado anteriormente no tópico 2.2.4 do presente estudo, aliada às vantagens do SRPP, apresenta-se como a mais adequada alternativa, uma vez que desonera a Administração de possuir e manter local para estoques, conectando-se ao fornecimento parcelado, principalmente para os casos de produtos perecíveis e medicamentos, o que acaba evitando gastos indevidos e desperdício de material. (PAULA e GOMES, 2020, p. 143-157).

Considerando este impasse e a posição de protagonismo que os gestores assumem para discussão e futura implementação, tanto do sistema de registro de preços permanente, quanto de eventual *public marketplace*, o próximo tópico fará destaques sobre o poder de regulamentação que possuem os entes federados e outros membros da Administração, que não da esfera federal.

#### **4.2.1 Regulamentação das normas gerais através de decretos editados pelos entes diversos da União**

O art. 15 da Lei n. 8.666/1993 prevê a regulamentação do sistema de registro de preços por meio de decreto, a ser editado no âmbito de cada unidade federativa. Há autores que compreendem que esta previsão dá respaldo à autoaplicabilidade do dispositivo, considerando que a disciplina constante na lei é perfeitamente suficiente para instituir-se o SRP. Para os que se filiam a esta tese, não há necessidade de veiculação de regras complementares já que a quase totalidade das soluções contidas no decreto regulamentador pode ser explícita ou implicitamente extraída da Lei nº 8.666/93. Aliás, inúmeras inovações trazidas na regulamentação via decreto são objeto de discussão a respeito de sua legalidade, pois há quem acredite que determinados dispositivos ultrapassam os limites previstos pela norma geral.

O que importa para o presente estudo, neste momento, é o texto do §3º do mencionado dispositivo que, por sua vez, afirma que a regulamentação do SRP será realizada por decreto, atendidas as peculiaridades regionais, e desde que observadas as condições arroladas, quais sejam: realização de concorrência, estipulação prévia dos sistemas de controle e atualização dos preços registrados, cuja validade não supera um ano. (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 66).

Parte da doutrina entende que o art. 15 da Lei n. 8.666/1993 seria autoaplicável, sendo suficiente para implementação do SRP, ainda que ausente a regulamentação via decreto, entendimento exemplificado na obra de JUSTEN FILHO:

O art. 15 prevê a regulamentação do sistema de registro de preços por meio de Decreto, a ser editado no âmbito de cada unidade federativa. Isso não significa que o dispositivo não seja autoaplicável. A afirmativa decorre de que a disciplina constante na Lei é perfeitamente suficiente para instituir-se o sistema de registro de preços. Não há necessidade de veiculação de regras complementares. A quase totalidade das soluções nele contidas pode ser explícita ou implicitamente extraída da Lei nº 8.666/93. Aliás, inúmeras inovações trazidas na regulamentação se caracterizam como ilegais, eis que ultrapassam os limites previstos legislativamente. (2014, p. 259)

O autor acrescenta ao trecho a ideia de que o edital é quem regulamenta o rito de um procedimento licitatório e é por meio deste instrumento que a lei deve ser adaptada ao caso concreto, através do exercício das competências atribuídas ao gestor.

No entanto, as autoras FORTINI e ROMANELLI divergem, asseverando em sua obra que tal entendimento “parece não reconhecer a real importância do(s) decreto(s) regulamentador(es), responsáveis que são por informações adicionais fundamentais à efetiva aplicabilidade do SRP”. As autoras aproveitam para reforçar o trecho extraído do próprio dispositivo legal, que reforça a visão de complementariedade do decreto a ser emanado, considerando que as normas de regulamentação do instituto deverão atender às peculiaridades regionais. (2020, p. 67).

Para as autoras, a previsão do art. 15 da Lei n. 8.666/1993 possui caráter geral, servindo como pulverizador da utilização do SRP pelos demais entes e suas entidades, deixando a cargo dos estados e dos municípios para estabelecerem condições para operacionalizar o sistema, de forma a adaptar à experiência autônoma e individual de cada sujeito, sem deixar de observar os ditames legais. (FORTINI e ROMANELLI, 2020, p. 67).

Ao mencionar entendimento do STF, o autor Ronny Charles (TORRES, 2020, p. 161) assevera que à União compete editar normas gerais sobre licitações e contratos, ficando

os estados e municípios encarregados de expedir regramento específico, ainda que muitos abdicuem desta competência e adotem o regulamento federal na maioria dos casos.

A própria Constituição Federal atribui à Administração Pública a competência de emanar normas, seja por lei, decreto ou regulamento. O seu art. 84, inciso IV<sup>37</sup> é o que embasa essa atribuição, ao tornar competente o chefe do Poder Executivo federal para sanção, promulgação e publicação de leis, bem como expedir decretos e regulamentos.

A Lei n. 8.666/1993 prevê esse poder regulamentador aos órgãos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, aos Tribunais de Contas, aos estados, Distrito Federal, municípios, bem como as entidades da administração indireta dessas pessoas, além das sociedades de economia mista federais, empresas públicas e fundações públicas federais e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios, conforme letra dos arts. 117, 118 e 119.

O Decreto n. 7.892/2013 é um exemplo de decreto regulamentar federal, caracterizado como expressão de “discrição administrativa, veiculando regras gerais, abstratas, obrigatórias e não inovadoras, que visam a complementar e minudenciar as leis” (COLOMBAROLLI, 2020, p. 223), cujo conteúdo deve limitar-se ao disposto na lei geral de licitações e contratos.

Como se vê, não há impedimentos para que os estados e municípios editem seus próprios decretos regulamentares, a fim de adequar a sua realidade, ao analisar as medidas válidas disponíveis para dar fiel execução à lei e disciplinar o regime, sem ampliar os limites estabelecidos pelas normas gerais. Os decretos estaduais servem como suplemento direto às leis mais amplas da União, o mesmo acontece com os municípios que resolvem editar suas normas, que não necessariamente precisarão obedecer às normas estaduais eventualmente vigentes. (COLOMBAROLLI, 2020, p. 225 apud FERRAZ, 2006, p. 2).

É importante destacar que, embora exista a prerrogativa de autonomia atribuída aos outros entes federados legislarem ou regulamentarem seu regramento específico no âmbito de compras públicas, a grande maioria dos estados e municípios limitam-se a replicar as normas estabelecidas pela lei geral e regulamentação do decreto federal, “mesmo quando elas possuem equívocos ou não são compatíveis com as peculiaridades regionais ou locais”. (TORRES, 2021, p. 233).

---

<sup>37</sup> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução.

Considerando que cada sujeito que integra a estrutura da Administração Pública, embora expressamente abrangidos pelo Decreto n. 7.892/2013, seguem competentes para definir seus próprios procedimentos de modo complementar para o emprego do SRP, o próximo tópico mencionará casos em que existe previsão autônoma e utilização do sistema de registro de preços permanente pelos entes autorizados.

#### **4.2.2 Regramentos que preveem a utilização do SRPP no Brasil**

##### *4.2.2.1 Estado de Minas Gerais – Decreto n. 44.787, de 18 de abril de 2008*

Na vanguarda do cenário nacional, o Estado de Minas Gerais editou o Decreto n. 44.787, de 18 de abril de 2008, que regulamenta o sistema de registro de preços disciplinado no art. 15 da Lei n. 8.666/1993<sup>38</sup>. O diploma define o SRPP em seu inciso XVI do art. 4º como sendo o sistema de registro de preços, precedido de licitação na modalidade pregão, com critério de atualização de preços, itens e lotes, que, na forma do inciso II do § 3º do art. 15 da legislação supra, permita a participação de novos licitantes, inclusive com nova disputa por meio de lances, assegurada a publicidade dos atos.

O dispositivo condiciona a utilização do SRPP a pelo menos uma das seguintes hipóteses: quando houver a inclusão de produto não demandado originariamente na ata de SRP; quando houver um acréscimo quantitativo de produto já constante na respectiva ata, acima do permitido no art. 65 da Lei n. 8.666/1993, quando ocorrer a prorrogação da vigência da ata em caráter excepcional, além de doze meses ou quando, a critério do gerenciador, o edital dispor sobre atualização permanente de preços.

Os estudiosos receberam o instituto com bons olhos, como observado por ANTUNES (2008), “o Estado de Minas Gerais tem a possibilidade de, mediante um registro permanente de fornecedores, escolher o melhor serviço e/ou produto, sendo este definido pelo conjunto dos seguintes elementos: quantidade, preço, prazo e qualidade”. Já QUEIROZ (2011), ao noticiar o SRPP, afirma que sua implementação “tem cunho extremamente motivador para os demais órgãos públicos”, considerando que há uma abertura e fortalecimento no nicho de compras públicas sob o comando de gestores com uma nova visão.

O autor Luiz Felipe Bezerra Almeida Simões, ao delimitar o SRPP regulamentado pelo Decreto n. 44.787/2008, entendeu que sua previsão constitui avanço importante se

<sup>38</sup>

Disponível em <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=44787&ano=2008&tipo=DEC>. Acesso em: 25/04/2021.

comparado ao SRP padrão, sintetizando as características do modelo, dentre as já mencionadas, que o edital deverá arrolar os elementos:

1. a informação de que a validade dos preços ofertados não será superior a doze meses, ou seja, a ata de registro de preços decorrente de SRPP somente será permanente se os preços forem atualizados em intervalo de tempo igual ou inferior a doze meses;
2. a indicação da periodicidade de atualização do sistema, dos preços registrados, dos itens licitados e das quantidades demandadas;
3. a definição do critério de atualização de preços e a previsão de inserção de novos itens e aumento de quantidades;
4. a informação de que o mesmo edital poderá ser utilizado com o fim de se promover a atualização a que se refere o item 3 acima; e
5. o esclarecimento de que na nova etapa competitiva será admitido o ingresso de novos licitantes pré-qualificados. (SIMÕES, 2008).

Outros destaques feitos pelo autor são, por exemplo, a possibilidade de dispensa de elaboração do termo de referência quando o registro de preços compreender somente uma expectativa de demanda, possibilitando que os licitantes apresentem os preços somente quando a necessidade possuir definição. Além disso, frisa o prazo estabelecido para apresentação das propostas de exatos oito dias úteis bem como a atualização de preços no SRPP, feita através da reabertura da etapa de lances, devidamente publicitadas, podendo a Administração utilizar-se do edital original, alterando as quantidades e outras características da contratação. (SIMÕES, 2008).

Fica evidente que o decreto estadual busca estimular o segmento de planejamento ao enfatizar a necessidade de preparação aliado ao potencial do mercado fornecedor ou prestador de serviço, “um caminho seguro e preventivo, sem onerar a Administração ou o terceiro que celebra o negócio jurídico, muito pelo contrário, otimiza os recursos no atendimento de um propósito” (ANTUNES, 2008).

#### 4.2.2.2 Estado do Maranhão – Decreto n. 28.493, de 8 de agosto de 2012

Na mesma esteira, o Estado do Maranhão editou o Decreto estadual n. 28.493, de 8 de agosto de 2012 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços disciplinado no art. 39, § 1º, do Código de Licitações e Contratos do Estado do Maranhão, e dá outras providências<sup>39</sup>. No inciso IV do art. 2º, a norma tratou de definir o SRPP como o sistema de registro de preços que permite a atualização periódica do conteúdo da ARP, estabelecendo regras específicas do procedimento a partir do art. 16 e seguintes.

---

<sup>39</sup> Disponível em <<http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3331>>. Acesso em: 25/04/2021.

Tem-se que o SRPP será utilizado para demandas de caráter permanente, que se repetem a cada exercício financeiro da Administração, podendo o conteúdo da ata ser renovado enquanto perdurar a necessidade e desde que obedecidos os critérios de atualização periódica, que ocorrerá em três situações, todas precedidas de nova licitação: I – quando for preciso adequar os preços registrados aos de mercado; II – quando houver a inclusão de novos itens e de novos beneficiários ou III – quando alterar o quantitativo acima do limite previsto no art. 91 do Código de Licitações e Contratos do Estado do Maranhão.

O §1º do art. 19 atribui à Administração o dever de consultar o atual fornecedor do item, para verificar o interesse de manutenção do registro, mediante apresentação de nova proposta no prazo estabelecido.

O referido decreto foi revogado pela edição do Decreto nº 29.919, de 1º de abril de 2014<sup>40</sup>, no entanto, o sistema de registro de preços permanente segue previsto sem maiores alterações.

#### *4.2.2.3 Estado de Rondônia – Decreto n. 18.340, de 06 de novembro de 2013*

O Estado de Rondônia também decidiu implementar o sistema de registro de preços permanente por meio do Decreto n. 18.340, de 06 de novembro de 2013 que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no artigo 15 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993 e dá outras providências<sup>41</sup>. O art. 2º em seu IV define o SRPP como o sistema de registro de preços que permite a atualização periódica do conteúdo da ata e trata das regras específicas do sistema de registro de preços permanente a partir do art. 28.

Conforme lição de PAULA e GOMES (2020, p. 143-157) o SRPP é idealizado com o intuito de tornar o procedimento de compras e contratações públicas menos tormentoso, já que utiliza o mesmo edital, parecer jurídico e outros atos do bojo do processo administrativo, valendo-se dos procedimentos realizados e aprovados em momento anterior, preocupando-se somente com a reabertura da fase competitiva.

As características do SRPP rondoniense são muito similares àquelas já tratadas anteriormente, tais como, o dever de especificação no edital da possibilidade de inclusão de

---

<sup>40</sup> Disponível em <<http://stc.ma.gov.br/2014/04/16/decreto-no-29-919-de-1o-de-abril-de-2014-regulamenta-o-sistema-de-registro-de-precos-disciplinado-no-art-39-%C2%A7-1o-do-codigo-de-licitacoes-e-contratos-do-estado-do-maranhao-e-da-outras-provi/>>. Acesso em: 25/04/2021.

<sup>41</sup> Disponível em <<http://www.rondonia.ro.gov.br/publicacao/decreto-n-18-340-de-06-de-novembro-de-2013/>>. Acesso em: 25/04/2021.

novos itens e novos beneficiários, bem como da alteração do quantitativo previsto originalmente.

Sobre a atualização dos valores, conforme a letra do art. 31 e seguintes do referido decreto estadual, a Administração deve consultar o atual fornecedor da ata para verificar se este possui interesse na manutenção dos valores registrados, confirmando através de nova proposta a ser apresentada dentro de um prazo estabelecido. A Administração Pública poderá comunicar os particulares cadastrados no certame anterior para a atualização de preços, conforme procedimento estabelecido.

Em Porto Velho, na capital do Estado de Rondônia, o SRPP também é previsto e regulamentado pelo Decreto n. 15.402, de 22 de agosto de 2018<sup>42</sup>, sendo a Superintendência Municipal de Gestão de Gastos Públicos a responsável por gerenciar todos os atos administrativos e controle do sistema de registro de preços municipal.

#### 4.2.2.4 Poder Judiciário de Santa Catarina

Por fim, mais recentemente, em 08 de fevereiro de 2021, o Poder Judiciário de Santa Catarina anunciou a adoção do sistema de registro de preços permanente<sup>43</sup>. Destaca-se que o Poder Judiciário catarinense é o primeiro do Brasil a empregar o SRPP.

De acordo com a notícia veiculada, a utilização do instituto tem como objetivo fim de proporcionar maior economia e eficiência nas licitações para registro de preços, resultado da principal característica: o reaproveitamento de atividades da fase interna do processo licitatório, eximindo a Administração de replicar os mesmos materiais de planejamento já elaborados para objetos que são licitados de forma contínua.

Considerando que não se atribuiu obrigatoriedade, a opção por adotar o SRPP deve ser realizada no momento de elaboração do projeto básico, uma vez que não será possível converter uma licitação para registro de preço padrão em permanente, e vice-versa.

Conforme assinalado pela Diretora de Material e Patrimônio na notícia, as unidades requisitantes farão apenas um projeto básico inicial, deixando de realizar novas pesquisas de preços, no caso de o atual detentor da ata concordar com a manutenção dos valores, e,

---

<sup>42</sup> Disponível em < <https://sapl.portovelho.ro.leg.br/norma/2849>>. Acesso em: 26/04/2021.

<sup>43</sup> Judiciário de SC é o 1º do país a adotar o Sistema de Registro de Preços Permanente. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/judiciario-de-sc-e-o-1-do-pais-a-adotar-o-sistema-de-registro-de-precos-permanente?inheritRedirect=true>>. Acesso em: 25/04/2021.

consequentemente, não haver divulgação de novos editais, dispensando os órgãos de gestão da análise de projetos básicos repetitivos que já foram aprovados outrora.

Como critério para contratação nos moldes do SRPP, as especificações dos itens deverão ser repetidas, sendo possível somente alterar os quantitativos e o valor referencial, caso seja necessário, podendo o edital ser utilizado por tempo indeterminado, desde que os objetos licitados sejam os mesmos. Se os preços de mercado tenham reduzido, “deve-se solicitar, em processo administrativo, a revisão de preços em favor da administração, como já acontece atualmente”. (PJSC, 2021).

#### 4.3 A UTILIZAÇÃO DO SRPP COMO MECANISMO PARA PERFECTIBILIZAÇÃO DO PUBLIC MARKETPLACE

Diante de toda a exposição feita até então, alcança-se o objetivo central do trabalho que é, considerando todo o arcabouço legal e doutrinário fornecido por essa pesquisa, se é possível perfectibilizar uma plataforma de *public marketplace* utilizando como base o sistema de registro de preços permanente respeitando a legislação vigente.

O contexto narrado e o clamor por inovação tecnológica por parte da Administração Pública, considerando a fluidez do mercado e das tecnologias criadas dia após dia, reforçado ainda mais pelas fragilidades expostas na crise gerada pelo enfrentamento da pandemia, é perceptível “a defasagem do formato tradicional de licitação e contratação, com seu caráter nitidamente analítico, burocrático e detalhista” (NÓBREGA e TORRES, 2020) quando insiste em fundamentar-se nos “parâmetros arcaicos sob o manto do fetiche do menor preço e com grandes doses de burocracia e irracionalidade” (NÓBREGA e CAMELO, 2020) e na incapacidade de observar quais os verdadeiros motivos que levam os agentes a se comportarem como se comportam uma transação.

A Nova Lei de licitações desaponta neste ponto. Os autores Ronny Charles e Marcos Nóbrega (2020b), por exemplo, entendem, que o legislador forjou o novo regramento olhando para trás, utilizando a lógica burocrática e formalista da Lei n. 8.666/1993, incompatível, em um primeiro momento, com um *public marketplace*, sem que houvesse uma reflexão sobre o cenário inovador, tanto do ponto de vista social quanto tecnológico, que geram impacto e continuarão gerando, nas contratações públicas.

Nesta mesma linha, Carolina Zancaner Zockun e Maurício Zockun (2020, p. 62) também entendem que o arcabouço normativo-jurídico para as contratações públicas não torna viável a devida implementação de uma plataforma virtual de compras afirmando que o

ímpeto e meios de inovação tecnológica por si só não se bastam. Na compreensão dos autores, “há que se ter uma nova legislação, com novos paradigmas, que aproxime o Poder Público do mercado privado virtual, para que, efetivamente, a aquisição de simples canetas possa ser feita com poucos cliques”.

Fato é que as novas tecnologias vieram para ficar e permeia todas as camadas e nichos da sociedade e difunde-se, na medida em que a Administração não poderá negá-la eternamente (SCHIEFLER, 2019, p. 19 apud HUESO, 2008, p. 120).

Um dos principais tópicos tidos como o impasse à implementação do public marketplace é a ausência de hipótese que admita o preço dinâmico nas licitações. Tem-se que o preço é um dos grandes diferenciais entre a atuação no mercado público e no privado, já que configura um verdadeiro fenômeno extremamente dinâmico, que transmite diversas informações pelas variáveis que o influenciam (HEINEN, 2020). A estabilização dos preços oferecidos à administração, bem como sua recusa em integrar um mercado mais fluído, acaba afastando potenciais fornecedores, diminuindo a competitividade e gerando ainda mais custos transacionais. Nas lições de Juliano Heinen, é possível observar que a Administração Pública brasileira lato sensu busca, incansavelmente, a fixação dos seus preços, enquanto na “vida real”, a economia estabelece preços dinâmicos.

No entanto, há diversas proposições para tornar possível a implementação, ainda que primária e quase que o protótipo de um *public marketplace* no Brasil.

Os já mencionados autores, Ronny Charles e Marcos Nóbrega (2020a) e Juliano Heinen (2020), veem no procedimento auxiliar de credenciamento uma alternativa, uma vez que, os regulamentos a serem editados podem tornar as contratações mais flexíveis, sejam relacionadas à aspectos da variação de preços, custos envolvidos no procedimento e ou volume de demanda, principalmente porque a Nova Lei amplia sua alçada. Mas para isso, é preciso que os agentes não façam a interpretação restritiva e com fundamento em compreensões há muito superadas.

As observações feitas pelos autores aplicam-se ao procedimento auxiliar de registro de preço permanente. Considerando que a crítica mais significativa ao SRP é a inalteração absoluta de preços durante a vigência da ata e o retrabalho anual de licitar a mesma quantidade dos mesmos objetos para suprir a mesma demanda, o SRPP resolve substancialmente parte delas ao passo que reaproveita diversas etapas do procedimento e demanda uma pesquisa de preços constante para fins de atualização.

Reconhece-se que o SRPP não soluciona efetivamente os problemas, mas é uma das diversas iniciativas que buscam resolvê-lo. Como se sabe, a Administração Pública é munida de inúmeras prerrogativas que a colocam acima do particular. A possibilidade de gestor “instabilizar, modificar e rescindir unilateralmente o vínculo formado, além de fiscalizar e aplicar penalidades, é um empecilho real à aquisição on-line” (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 89-90). Tendo que o registro de preços permanente, assim como os demais procedimentos previstos, por sua natureza auxiliar, e sujeitos à regulamentação específica, este temor pode ser diminuído.

Para que o *public marketplace* seja implementado é preciso que se afaste a burocracia desnecessária, que as penalizações dos particulares faltantes sejam coerentes ao ambiente virtual, utilizando como parâmetro alguma estrutura de feedbacks, e ampliação de fornecedores interessados em competir. A Administração deve se aproximar ao máximo, dentro do estipulado pela norma, ao modelo privado de contratações eletrônicas. Do contrário, a plataforma brasileira já surgirá condenada e atrasada, restrita a um grupo específico de fornecedores e com as exigências descompensadas apenas migrando do papel para a tela do computador. (ZOCKUN e ZOCKUN, 2020, p. 93).

Considerando a prerrogativa dos entes de regulamentarem seus próprios sistemas de registro de preços, e neles fazerem a previsão do instituto em caráter permanente, possuindo respaldo constitucional e legal para tal ato, a criação de um ambiente virtual que abranja as funcionalidades do procedimento auxiliaram dependem, basicamente, da proatividade do gestor e de recursos a serem investidos no desenvolvimento do *public marketplace*. A possibilidade formar uma ata de registro de preços que possibilite aos aderentes catalogar-se previamente, bem como os preços e informações referentes aos bens e serviços que podem oferecer é “um primeiro prenúncio” desta inovação (MEDEIROS, ARAÚJO e OLIVEIRA, 2020).

Como bem destacado por Ronny Charles e Marcos Nóbrega (2020a), “uma percepção necessária, para o aplicador do direito, no âmbito das contratações públicas, é que não existe soluções mágicas”.

O grande desafio das contratações públicas é que tenhamos maturidade para desapegarmos de velhos estigmas para construir modelos em que as vantagens superem as desvantagens (HEINEN, 2020). Afinal, o objetivo mor do processo licitatório é, ao fim e ao cabo, independentemente de qualquer que seja a tecnologia implementada ou o método

empregado, desde que observados os requisitos legais, é estimular a competição no mercado de fornecedores (GARCIA e MARTINS, 2020).

O discurso feito há mais de 40 anos pelo ministro Hélio Beltrão, ao receber o título de Homem de Visão do Ano, instituído pela revista *Visão*, de São Paulo, ainda serve para os dias atuais:

A aterrissagem no Brasil real envolve, finalmente, a necessidade de renunciar à excessiva sofisticação em benefício das soluções simples e baratas, ajustadas às nossas realidades e peculiaridades e, sobretudo, ao baixo padrão de vida da maioria do nosso povo. Só assim conseguiremos reduzir a alta taxa de *desperdício* embutida em nossas aparatosas estruturas e complicados procedimentos burocráticos, na suntuosidade de nossos edifícios públicos e na realização de investimentos não essenciais. (2016, p. 491-501)

O SRP em sua natureza permanente, da mesma forma que outros procedimentos auxiliares previstos, é capaz de criar os sustentáculos para um *public marketplace*, de maneira a incrementar consideravelmente os padrões de eficiência nas licitações públicas (NÓBREGA e TORRES, 2020a). É preciso enxergar o potencial na norma já vigente, revisitando seus conceitos de modo a atualizar a leitura da lei, trazer a interpretação para a modernidade e adequá-la a cada realidade por meio dos decretos, sem perder de vista alternativas que tenham por objetivo flexibilizar o procedimento, reduzir os custos transacionais, otimizar os recursos, ampliar a transparência e a competitividade, para elevar ao máximo a eficiência.

Vale destacar que a Nova Lei de licitações, prevê em seu §3º do art. 174<sup>44</sup> as funcionalidades do PNCP o que, aliado ao desenvolvimento tecnológico que deverá romper com a raciocínio analógico, de maneira que a criação do Portal poderá servir de insumo para a implementação definitiva do *public marketplace*, caso venha a promover, efetivamente a aproximação “da Administração Pública aos potenciais fornecedores e prestadores, com a facilitação da operacionalização das contratações, quando a necessidade da Administração

---

<sup>44</sup> Art. 174. § 3º O PNCP deverá, entre outras funcionalidades, oferecer: I - sistema de registro cadastral unificado; II - painel para consulta de preços, banco de preços em saúde e acesso à base nacional de notas fiscais eletrônicas; III - sistema de planejamento e gerenciamento de contratações, incluído o cadastro de atesto de cumprimento de obrigações previsto no § 4º do art. 88 desta Lei; IV - sistema eletrônico para a realização de sessões públicas; V - acesso ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis) e ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (Cnep); VI - sistema de gestão compartilhada com a sociedade de informações referentes à execução do contrato, que possibilite: a) envio, registro, armazenamento e divulgação de mensagens de texto ou imagens pelo interessado previamente identificado; b) acesso ao sistema informatizado de acompanhamento de obras a que se refere o inciso III do caput do art. 19 desta Lei; c) comunicação entre a população e representantes da Administração e do contratado designados para prestar as informações e esclarecimentos pertinentes, na forma de regulamento; d) divulgação, na forma de regulamento, de relatório final com informações sobre a consecução dos objetivos que tenham justificado a contratação e eventuais condutas a serem adotadas para o aprimoramento das atividades da Administração.

envolver bens e serviços comuns, nas hipóteses de adesão a atas de registro de preços” (AMORIM e FORTINI, 2021), por exemplo.

Tem-se, portanto, como plenamente viável a implementação de um *public marketplace* brasileiro considerando a legislação vigente e a previsão do procedimento auxiliar de sistema de registro de preços permanente, “no entanto mais desafiador do que os obstáculos tecnológicos, estão as amarras jurídicas que precisam ser transpostas para gerar celeridade e eficiências aos procedimentos licitatórios”. (NÓBREGA e LOPES, 2020b).

Portanto, a adoção do *public marketplace* demanda que as noções mais tradicionais relacionadas ao formalismo sejam afastadas, garantindo a ampla participação dos gestores e o monitoramento ininterrupto de seus projetos relacionados à iniciativa, de modo a certificar-se da efetividade do procedimento, ao permitir o acesso de quaisquer fornecedores habilitados possam oferecer seus produtos nas “prateleiras”.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O problema central deste trabalho foi o estudo da implementação do *public marketplace* através da utilização do procedimento auxiliar de sistema de registro de preços em seu caráter permanente, com base na legislação vigente, de modo a ampliar as vantagens que a digitalização da Administração Pública, aliada aos benefícios já reconhecidos do SRP pode proporcionar, tanto ao erário público quanto ao particular envolvido.

Ao longo do estudo foi possível verificar que as vantagens tornam o sistema de registro de preços bastante difundido entre os gestores refletem no que tange eficiência, transparência, celeridade, principalmente aquelas alinhadas à redução dos custos transacionais e outros recursos, como aqueles dispensados pela desnecessidade de armazenamento dos objetos.

Ficou evidente que a previsão do sistema de registro de preços como procedimento auxiliar na Lei n. 14.133/2021 beneficia a inovação ao passo que não o submete aos regramentos analíticos e formalistas aplicáveis às licitações e contratos vigentes, por não se tratar de etapa do processo licitatório em si, mas tão somente, de um instrumento acessório para boa contratação. Com isso, maior flexibilidade é dada ao instituto, devendo ser interpretado com vistas à realidade do mundo atual e livre das amarras burocráticas impostas pelo ordenamento.

Com isso, ao abordar o *public marketplace*, percebeu-se sua ampla utilização em todo o mundo há mais de décadas, não havendo como disfarçar o atraso do Brasil para ingressar neste segmento. Nos locais em que foram implementadas as plataformas virtuais para contratação pública, houveram consideráveis avanços. As vantagens apontadas nesta pesquisa têm relação direta com a economia em escala, com o maior alcance aos potenciais fornecedores, com a superação de formalismos que foram adaptados à sociedade digital. Ficou evidente a importância e a urgência de a Administração Pública fomentar soluções inovadoras em busca de sua atualização, de forma a corresponder com as expectativas da sociedade e otimizar sua atividade.

Tem-se, portanto, que, através do poder regulamentar assegurado aos entes, é permitido que estes possam expedir regulamentos para adequar o sistema de registro de preços previsto genericamente em ambas as leis gerais de licitações vigentes, de forma a adequar o procedimento ao que corresponde à sua atualidade, sendo através destes atos que o sistema de registro de preços permanente seja previsto. Verificou-se que o SRPP, carrega

consigo as mesmas atribuições do procedimento que lhe deu origem, com o principal destaque a possibilidade de atualização de preços quando a ata alcança seu prazo de validade, permitindo que o gestor possa reaproveitar todas as etapas anteriores, dispensando a elaboração de um “novo” edital, termo de referência e parecer jurídico, reabrindo somente a etapa competitiva do certame de forma a possibilitar que novos licitantes interessados possam fazer suas propostas.

Após a produção e estruturação deste trabalho, é possível concluir que, embora a legislação nacional de fato obste alguns aspectos relevantes sobre o *public marketplace* em toda sua integralidade, como o dilema entre fixação de preços perseguida pela Administração Pública em contradição à fluidez dos valores praticados no mercado privado, ainda assim enxerga-se a possibilidade de implementar a plataforma virtual como instrumento de otimização e gestão das contratações públicas, principalmente àquelas mais cotidianas e repetitivas.

Ao fim, a principal lição que se extrai deste trabalho é a urgência em romper com o tradicional formalismo inerente do Direito Administrativo. Talvez, lidar com uma norma absolutamente fossilizada tal qual o entendimento de boa parte daqueles que integram o sistema seja o maior desafio para a estruturação do *public marketplace*.

Considerando que existem uma grande gama de modelos estrangeiros de plataformas virtuais de compras públicas que possam servir como base do *design* das funcionalidades da versão brasileira e afirmando que o ordenamento jurídico, desde que interpretado à luz da modernidade por gestores interessados e qualificados, oportuniza a implementação do *public marketplace* não só através do objeto deste trabalho, o sistema de registro de preços permanente, como por diversas outras alternativas.

O Brasil deve aproveitar as experiências dos outros países com a utilização de um *public marketplace*, extraindo os resultados mais vantajosos, adaptando aos seus regulamentos e à realidade econômica e social. A implementação de uma plataforma virtual não diz respeito somente às compras públicas, mas volta-se para área de governança como um todo, uma vez que o *public marketplace* pode ser reconhecido, indubitavelmente como mecanismo chave no planejamento e gestão, de forma que o principal objetivo acaba sendo a potencialização do desempenho na condução do processo licitatório.

Com o advento da Nova Lei de licitações, que prevê diversos institutos voltados à internet, é hora mudar os pontos de referência. É preciso parar de olhar pelo retrovisor e buscar avançar, de modo a traçar um novo caminho, com novas ideias e soluções, utilizando-

se concepções mais atualizadas e não se embasando em teorias que, há muito tornaram-se obsoletas. Faz-se mister neste momento repensar o conceito de licitação no Brasil e o seu papel na Administração Pública, não só por parte do legislador e do gestor, como também dos órgãos de controle, de forma que acompanhem essa mudança de paradigma de forma a proporcionar segurança para aqueles que buscam inovar.

É preciso debelar-se conta a visão analógica e imutável das normas de licitação e contratos que permeia a Administração Pública, que deve ser o quanto antes substituída pelo padrão digital, eletrônico e online. Adaptar-se ao ambiente virtual, privilegiando a tecnologia da informação e comunicação, é garantir a ampliação da competitividade, diminuir os riscos de condutas corruptas ou fraudulentas, é aumentar a transparência dos procedimentos.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. p. 240.
- ANDRADE JÚNIOR, Edimário Freitas de. **Os Aspectos Jurídicos da Ata de Registro de Preços e a Recomposição do Equilíbrio**. Revista Controle, Tribunal de Contas do Estado do Ceará. Fortaleza, v. 15, n.2, p. 126-159, jul/dez, 2017.
- ANDRADE JÚNIOR, Edimário Freitas. **Breves Considerações sobre o Sistema de Registro de Preços no PL nº 4.253/2020**. jan. 2021. Disponível em <<https://inovecapacitacao.com.br/breves-consideracoes-sobre-o-sistema-de-registro-de-precos-no-pl-no-4-253-2020/>>. Acesso em: 28/04/2021.
- ANTUNES, Carolina. **Minas Gerais com o Sistema de Registro de Preços Permanente dá carona ao Brasil**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 7, n. 78, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=53850>>. Acesso em: 26 fev. 2021.
- BARBOSA, Klênio. **Sistema brasileiro de registro de preços: Virtudes e vícios à luz da teoria econômica**. Texto para Discussão, No. 1757, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília, 2012.
- BELTRÃO, Hélio. **Desburocratização, descentralização e liberdade: a aterrissagem no Brasil real**. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 273, p. 491-501, set./dez. 2016.
- BITTENCOURT, Sidney. **A Intenção de Registro de Preços (IRP) nas Licitações de Registro de Preços**. jan. 2021. Disponível em <<https://www.blogjml.com.br/?area=artigo&c=bb781d67f167ed66f76eca24bfcaee1d>>. Acesso em: 28/07/2021.
- BITTENCOURT, Sidney. **Licitação passo a passo: (comentando todos os artigos da Lei n. 8.666/93 totalmente atualizada)**; prefácio: Francisco Mauro Dias; apresentação: Ivan Barbosa Rigolin. Belo Horizonte, Fórum, 2016. p. 767.
- BOSELLI, Felipe Cesar Lapa. **A (Im)possibilidade se Adesão à Ata por Órgãos Não Participantes no Sistema De Registro De Preços e o Princípio Constitucional de Licitação**. Orientador, Luiz Henrique Urquhart Cadermatori - Florianópolis, SC, 2011. 42. p.
- BRASIL. Advocacia Geral da União. Câmara Permanente de Licitações e Contratos Administrativos – CPLC. **Parecer n. 00003/2019/CPLC/PGF/AGU**. Brasília: Procuradoria-Geral Federal, 06 de novembro de 2019. Disponível em <<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/procuradoria-geral-federal-1/arquivos/PARECERN000032019CPLCPGFAGU.pdf>>. Acesso em: 28/04/2021.

BRASIL. **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto n. 2.743, de 21 de agosto de 1998**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2743.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2743.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto n. 4.536, de 28 de janeiro de 1922**. Rio de Janeiro. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4536-28-janeiro-1922-567786-publicacaooriginal-91144-pl.html>>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto n. 449, de 17 de fevereiro de 1992**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Antigos/D0449.htm#:~:text=Institui%20o%20Cat%C3%A1logo%20Unificado%20de,P%C3%BAblicas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0449.htm#:~:text=Institui%20o%20Cat%C3%A1logo%20Unificado%20de,P%C3%BAblicas%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto n. 7.892, de 23 de janeiro de 2013**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.html](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7892.html)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto n. 8.538, de 6 de outubro de 2015**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8538.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.300, de 21 de novembro de 1986**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2300-86.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2300-86.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 2.416, de 17 de julho de 1940**. Rio de Janeiro. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del2416.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del2416.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Decreto-lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 janeiro de 2002**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002**. Brasília. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110520.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 12.462, de 04 agosto de 2011**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112462.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113303.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 14.133, de 01 de abril de 2021**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993**. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18666cons.htm)>. Acesso em: 22/03/2021.

BRASIL. **Orientação Normativa AGU N° 20**. Advocacia-Geral da União, abr. 2009.

BREGA, José Fernando Ferreira. **Governo eletrônico e direito administrativo**. 2012. Tese (Doutorado em Direito do Estado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CARVALHO, Lucas Borges de. **Governo digital e direito administrativo: entre a burocracia, a confiança e a inovação**. Rev. Direito Adm., Rio de Janeiro, v. 279, n. 3, p. 115-148, set./dez. 2020.

CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de; ZILLIOTTO, Mirela Miró. **A gestão de riscos como instrumento de eficiência das contratações públicas por sistema de registro de preços**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 231-243.

COLOMBAROLLI, Bruna Rodrigues. **Carona – Federalismo por cooperação e eficiência administrativa**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 217-230.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **Elementos de Direito Administrativo**. 5. ed. revista, ampliada e atualizada. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Ciências Jurídicas. Dezembro de 2018.

CROOM, Simon; BRANDON-JONES, Alistair. **Impact of e-procurement: Experiences from implementation in the UK public sector**. Journal of Purchasing and Supply Management, v. 13, n. 4, p. 294–303, 1 dez. 2007.

DIAS, Guilherme Ataíde; FREIRE, Gustavo Henrique de Araújo; NASCIMENTO, Stefanie Giulyane Vilela do. **A Tecnologia da Informação e a Gestão Pública**. MPMGOA, João Pessoa, v.1, n.1, p. 167-182, 2012.

DINIZ, Gilberto Pinto Monteiro. **Roteiro do protagonista do SRP: as competências do órgão gerenciador previstas no Decreto nº 7.892, de 23.01.2013**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 29-62.

EADIE R., PERERA S., AND HEANEY G. (2011). **Analysis of the Use of e-procurement in the Public and Private Sectors of the UK Construction Industry**, Journal of Information Technology in construction (ITcon), Vol.16, pg. 669 - 686, <<http://www.itcon.org/2011/39>>.

FORTINI, Cristiana; AMORIM, Rafael Amorim de. **Um Novo Olhar Para A Futura Lei De Licitações E Contratos Administrativos: A Floresta Além Das Árvores**. Disponível em <[http://www.licitacaocontrato.com.br/artigo\\_detalhe.html](http://www.licitacaocontrato.com.br/artigo_detalhe.html)>. Acesso em: 28/04/2021.

FORTINI, Cristiana; ROMANELLI, Fernanda Piaginni. **Aspectos gerais, a Intenção para Registro de Preços (IRP) e considerações sobre os órgãos envolvidos**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 65-84.

GARCIA, Flávio Amaral; MARTINS, Fernando Barbalho. **Placar eletrônico, marketplace e o futuro das licitações**. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 19 jan. 2021. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: 28/04/2021.

GUIMARÃES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de preços: aspectos práticos e jurídicos**. Belo Horizonte, Fórum, 2008. p. 175.

GUIMARÃES, Edgar; NIEBUHR, Joel de Menezes. **Registro de preços: aspectos práticos e jurídicos – 2. ed., atual. de acordo com o Decreto nº 7.892/2013**. Belo Horizonte, Fórum, 2013. p. 196.

GUNASEKARAN, Angappa; NGAI, Eric W.T. **Adoption of e-procurement in Hong Kong: An empirical research**. International Journal of Production Economics. Vol. 113 No. 1. Mai. 2008. p. 159-175.

HEINEN, Juliano. **A ‘mão invisível’ do ‘mercado de licitações’**. dez. 2020. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-mao-invisivel-do-mercado-de-licitacoes-21122020>>. Acesso em: 28/04/2021.

HEINEN, Juliano. **Sistema de Registro de Preços na Nova Lei de Licitações**. fev. 2020. Disponível em <<http://www.novaleilicitacao.com.br/2020/02/12/sistema-de-registro-de-precos-na-nova-lei-de-licitacoes/>>. Acesso em: 28/04/2021.

JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. **Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico**. 6. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2015. 636 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. 16. ed. rev., e atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 1277.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo [livro eletrônico]**. – 4. ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. 13,2 Mb; PDF.

LEITÃO, Miriam Saga brasileira. **A longa luta de um povo por sua moeda**. – Rio de Janeiro: Record, 2011. Recurso Digital

MACKAAY, Ejan; ROUSSEAU, Stéphane. **Análise Econômica do Direito**. São Paulo - Grupo Gen - Editora Atlas. 2015, p. 808.

MARANHÃO. **Decreto n. 28.493, de 8 de agosto de 2012**. Disponível em <<http://stc.ma.gov.br/legisla-documento/?id=3331>>. Acesso em: 20 de março de 2021.

MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. Brasília: Gazeta Jurídica, 2017. p. 464.

MEDEIROS, Bernardo Abre de; ARAÚJO, Thiago C.; OLIVEIRA, Rafael Sérgio de. **Marketplace à brasileira: entre o R\$ 1,99 e ‘Adeus, Lênin’?**. nov. 2020. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/marketplace-a-brasileira-entre-o-199-e-adeus-lenin-24112020>>. Acesso em: 28/04/2021.

MEDEIROS, Fábio Mauro de. **Registro de preços e sua natureza jurídica**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 14, n. 163, p. 15-26, jul. 2015.

MINAS GERAIS. **Decreto n. 44.787, de 18 de abril de 2008**. Disponível em <[https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=44786&ano=2008&tipo=DEC&aba=js\\_textoAtualizado](https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?num=44786&ano=2008&tipo=DEC&aba=js_textoAtualizado)>. Acesso em 20 de março de 2021.

MIRANDA, Iúlian. **Da revisão e do cancelamento dos preços registrados**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). **Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 199-214.

MONASSA, Clarissa Chagas Sanches e LEONELLI, Aubrey de Oliveira. **É interessante para o Brasil aderir ao acordo sobre compras governamentais da OMC?**. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 1, 2013 p. 72-84.

NASSA, Thulio Caminhoto. **Registro de Preço – Considerações Sobre o Instituto E Seu Cabimento**. Revista da AGU, ano 9, n. 26, p. 337-356, out. 2010.

NÓBREGA, Marcos; CAMELO, Bradson. **O que o prêmio Nobel de Economia de 2020 tem a ensinar a Hely Lopes Meirelles? O modelo de licitações que temos no Brasil é eficiente?** Disponível em <<https://irbcontas.org.br/artigo/o-que-o-premio-nobel-de-economia-de-2020-tem-a-ensinar-a-hely-lobes-meirelles-o-modelo-de-licitacoes-que-temos-no-brasil-e-eficiente/>>. Acesso em: 24/04/2021.

NÓBREGA, Marcos; JURUBEBA, Diego Franco de Araújo. **Assimetrias de informação na nova Lei de Licitação e o problema da seleção adversa**. Revista Brasileira de Direito Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 18, n. 69, p. 9-32, abr./jun. 2020.

NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **A Nova Lei de Licitações, Credenciamento e e-marketplace: o turning point da inovação nas compras públicas**. 2021. Disponível em <<https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2021/01/A-nova-lei-de-licitacoes-credenciamento-e-e-marketplace-o-turning-point-da-inovacao-nas-compras-publicas.pdf>>. Acesso em: 28/04/2021.

NÓBREGA, Marcos; TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Licitações Públicas e e-marketplace: um sonho não tão distante**. 2021. Disponível em <<https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2021/01/A-nova-lei-de-licitacoes-credenciamento-e-e-marketplace-o-turning-point-da-inovacao-nas-compras-publicas.pdf>>. Acesso em: 28/04/2021.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de Oliveira. **Direito Administrativo no Brasil: novos desafios e antigos problemas – Os objetivos principais da Agenda Administrativa de 2018**.

Disponível em

<[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4206109/mod\\_resource/content/0/OLIVEIRA%2C%20Gustavo%20Justino%20de.%20Direito%20Administrativo%20no%20Brasil.%20Novos%20desafios%20e%20antigos%20problemas.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4206109/mod_resource/content/0/OLIVEIRA%2C%20Gustavo%20Justino%20de.%20Direito%20Administrativo%20no%20Brasil.%20Novos%20desafios%20e%20antigos%20problemas.pdf)>. Acesso em: 28/04/2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Licitações e contratos administrativos – 4ª. ed. rev., atual. e ampl.** – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2015.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio de. **10 tópicos mais relevantes do projeto da nova Lei de Licitação e Contrato**. dez. 2020. Disponível em

<<http://www.novaleilicitacao.com.br/2020/12/18/10-topicos-mais-relevantes-do-projeto-da-nova-lei-de-licitacao-e-contrato/>>. Acesso em: 28/04/2021.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de. **A contratação para execução conforme a demanda e o uso do sistema de registro de preço**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 107-122.

OTERO, Paulo. **Manual de Direito Administrativo**. Vol. 1. Coimbra: Almedina, 2013. p. 590.

PAULA, Tamir Silva De; GOMES, Sebastião Edilson Rodrigues. **A aplicabilidade do sistema de registro de preços permanente na Administração Pública Estadual**. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 12, Vol. 19, pp. 143-157. Dezembro de 2020.

PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres; DOTTI, Marinês Restelatto. **O manejo do registro de preço e o compromisso com a eficiência**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 9, n. 106, p. 1320, out. 2010.

PORTO VELHO. **Decreto n. 15.402, de 22 de agosto de 2018**. Disponível em

<[https://sgp.portovelho.ro.gov.br/uploads/editor/files/Decreto%20n%C2%BA%2015\\_402%2C%20de%20Agosto%202018\(Regulamenta%20o%20SRP\).pdf](https://sgp.portovelho.ro.gov.br/uploads/editor/files/Decreto%20n%C2%BA%2015_402%2C%20de%20Agosto%202018(Regulamenta%20o%20SRP).pdf)>. Acesso em: 20 de março de 2021.

POSSARI, Livia Ferruzzi. **Sistema De Registro De Preços: Ferramenta De Planejamento E Contenção De Situações Emergenciais Sob A Luz Da Economicidade**; orientador, José Sérgio da Silva Cristóvam, Coorientador, Mateus Stallivieri da Costa, 2018. 124 p.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. **Decreto n. 29.347, de 23 de novembro de 1990**. São Paulo. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a1/sp/s/sao->

paulo/decreto/1990/2935/29347/decreto-n-29347-1990-regulamenta-os-artigos-9-e-13.-da-lei-n-10544-de-31-de-maio-de-1988-e-da-outras-providencias-1992-12-11-versao-compilada>. Acesso em: 22 de março de 2021.

PROCÓPIO, Daniel Barbosa; MELLO, José André Villas Boas; SILVA, Julio Cesar da. **O Impacto da Tecnologia da Informação na Administração Pública: Uma Revisão Sistemática**. P2P & INOVAÇÃO, Rio de Janeiro, v. 6 n. 1, p.191-205, Set.2019/Fev. 2020. Disponível em < <http://revista.ibict.br/p2p/article/view/4952>>. Acesso em: 28/04/2021.

QUEIROZ, Ana Luiza. **Boa gestão em Minas Gerais**. Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP. Belo Horizonte, ano 10, n. 114, jun. 2011.

REIS, Camille Lima; CARVALHO, Fábio Lins de Lessa. **O fomento às novas tecnologias na Administração Pública como direito ao desenvolvimento**. International Journal of Digital Law, Belo Horizonte, ano 1, n. 3, p. 11-28, set./dez. 2020.

REIS, Paulo Sérgio de Monteiro. **Sistema de Registro de Preços: uma forma inteligente de contratar – Teoria e Prática**. Belo Horizonte: Editora Fórum Ltda. 2020. p. 191.

RIBEIRO, Leonardo Coelho. **O direito administrativo como caixa de ferramentas e suas estratégias**. RDA – revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 272, p. 209-249, maio/ago. 2016.

RICCIO, Thiago Quintão; AVELAR, Mariana Magalhães. **Registro de Preços – Comentários aos Capítulos VI e VII do Decreto Federal nº 7.892/2013**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 167-197.

RONDÔNIA. **Decreto n. 18.340, de 06 de novembro de 2013**. Disponível em <<http://www.rondonia.ro.gov.br/publicacao/decreto-n-18-340-de-06-de-novembro-de-2013/>>. Acesso em: 20 de março de 2021.

SCHIEFLER, Eduardo André de Carvalho. **Processo administrativo eletrônico** – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 196.

SIMÕES, Luiz Felipe Bezerra Almeida. **Sistema de registro de preços permanente**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 7, n. 78, jun. 2008. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=53845>>. Acesso em: 26 fev. 2021.

SOUSA, Horácio Augusto Mendes de. **A obrigatoriedade do sistema de registro de preços para a Administração Pública**. Fórum de Contratação e Gestão Pública - FCGP. Belo Horizonte, ano 8, n. 96, dez. 2009.

TADELIS, Steven. **Reputation and Feedback Systems in Online Platform Markets**. UC Berkeley, Haas School of Business. NBER and CEPR. February 8, 2016. p. 33.

TCU. **Informativo de Licitações e Contratos nº 180**. Sessões: 3 e 4 de dezembro de 2013. Disponível em <<https://portal.tcu.gov.br/jurisprudencia/boletins-e-informativos/informativo-de-licitacoes-e-contratos.htm>>. Acesso em: 28/04/2021.

TCU. **Revista do Tribunal de Contas da União nº 56**. jul-dez. 2020. Disponível em <<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/issue/view/91>>. Acesso em: 28/04/2021.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Leis de licitações públicas comentadas – revista, amp. e atualiz. 11. ed.** – Salvador: Ed. Juspodivm, 2021. 1.280p.

VALE, Murilo Melo. **Disposições finais e transitórias e análise comparativa do Decreto nº 7.892/2013 com outras regulamentações**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 245-262.

VIANNA, Flavia Daniel. **Atores da licitação por SRP e implicações do novo regulamento nº 7.892/2013**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 12, n. 139, p. 19-25, jul. 2013.

VIEIRA, Ariane Shermann Moraes. **Breves Considerações sobre a licitação para Registro de Preços à luz do Decreto Federal nº 7.892/13**. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Registro de Preços: análise crítica do Decreto Federal nº 7.892/13, com as alterações posteriores. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 125-140.

ZOCKUN, Carolina Zancaner; ZOCKUN, Maurício. **Marketplace digital para compras públicas**. International Journal of Digital Law, Belo Horizonte, ano 1, n. 3, p. 77-94, set./dez. 2020.

**ANEXO A – E-mail encaminhado à SEGES**

Automatic reply: Andamento das Discussões sobre a Implementação de um Public Marketplace

CGNOR - Coordenação - Geral de Normas <cgnor.seges@economia.gov.br>

13 de abril de 2021 17:00

Para: Isadora de Fragas <isadorafragas@gmail.com>

Prezado(a) usuário(a),  
confirmamos o recebimento nesta caixa institucional.

Caso sua dúvida seja referente à legislação de compras, informamos que o prazo médio de resposta é de 5 dias.

Caso esteja interessado em dialogar sobre o Marketplace, informamos que o referido projeto está em fase de estruturação, e seus dados serão incluídos em nossa base, e eventuais dúvidas serão sanadas tão logo haja maiores informações.

Demandas relativas à solicitação de senha de acesso ou a problemas com os Sistemas não serão respondidas por esta Caixa Institucional.

Caso esteja enfrentando problemas de acesso no REUSE, Siasg, Comprasnet, SCDP, ou Sicaf, informamos que a Central de Atendimento dos Sistemas Estruturantes está consolidada e pronta para acompanhar os usuários dos sistemas em suas diversas necessidades. Seja para esclarecimentos de dúvidas, problemas, sugestões e reclamações, solicitamos que toda a comunicação seja feita por intermédio dos canais disponibilizados.

Canal Recomendado para todos os serviços:

Portal Web de Atendimento: <http://portaldeservicos.planejamento.gov.br>

Outros meios:

SIASG – 0800 978 9001

SCDP – 0800 978 9002

PEN – 0800 978 9005

REUSE – <https://sisstn.tesouro.gov.br/eservicos-ext/#/public/homeUsuario/Area/1159307>

Agradecemos a sua compreensão e apoio no uso, monitoramento e melhoria dos serviços.

Atenciosamente,