

ASPECTOS DA PRORROGAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS SOB O ESCOPO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS DA ECONOMICIDADE E DA COMPETITIVIDADE¹

ANALYSIS OF THE EXTENSION OF THE PRICE REGISTRATION MINUTES UNDER THE SCOPE OF THE ADMINISTRATIVE PRINCIPLES ECONOMY AND COMPETITIVENESS

Thiago Brucieri Fernandes²
Carlos Rodrigo Kazu Tagamori³

RESUMO

O presente trabalho analisa as implicações da prorrogação da ata de registro de preços, conforme previsão legal inserta nos artigos nº 84, 85 e 86 da Lei nº 14.133/2021, com enfoque nos princípios da economicidade e competitividade. O artigo 5º dessa lei aborda esses princípios, destacando a importância da economicidade na análise do custo-benefício e a competitividade na atração de fornecedores, além da legalidade como princípio basilar, uma vez que ato algum da Administração Pública pode ser feito sem a devida previsão legal. A ata de registro de preços, regulamentada pelo Decreto nº 11.462/2023, prevê a possibilidade de prorrogação do prazo por até um ano, mas requer uma avaliação cuidadosa para garantir a legalidade e a conformidade com os princípios acima citados. Além disso, surgiu com a prorrogação a questão da renovação dos quantitativos desse processo, a qual causou divergências de entendimento em diferentes órgãos públicos; entretanto, a Advocacia-Geral da União, emitiu um parecer sobre o tema, o qual será abordado ao longo do trabalho. Para melhor ilustrar os pontos referentes a prorrogação da ata, será apresentada a análise de um caso prático de ata de registro de preços com uma hipotética prorrogação, com o intuito de avaliar os possíveis cenários. Logo, este artigo busca entender como essa prorrogação pode impactar a gestão pública, inserindo a questão no ambiente do debate público, levando em conta a questão central sobre seus efeitos nos referidos princípios, através da metodologia descritiva de caráter qualitativo, por meio de abordagens e revisões documentais e bibliográficas.

Palavras-chave: Ata de registro de preços; princípios administrativos; Administração Pública.

¹ Artigo de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Formação de Oficiais Intendentes (CFOInt) da Academia da Força Aérea (AFA).

² Cadete Intendente do 4º Esquadrão (Turma *Ártemis*, 2025).

³ 2º Ten QOCon MDR, Especialista em Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera-Uniderp, Especialista em Direito de Família pela Faculdade Damásio Evangelista de Jesus e MBA em Liderança e Coaching pela Faculdade Anhanguera. E-mail: kazucrkt@fab.mil.br.

ABSTRACT

This study analyzes the implications of extending the price registration record, as legally provided in articles n° 84, 85, and 86 of Law n° 14.133/2021, within public administration contracts, focusing on the principles of cost-effectiveness and competitiveness. Article n° 5 of the referred law addresses these principles, emphasizing the importance of cost-effectiveness in the cost-benefit analysis and competitiveness in attracting suppliers, in addition to legality as the fundamental principle, given that no act of the Public Administration can be carried out without proper legal provision. The price registration record, regulated by Decree n° 11.462/2023, allows the possibility of an extension for up to one year, but it requires careful assessment to ensure legality and compliance with the aforementioned principles. Moreover, the extension raised the issue of renewing the quantities of the process, which led to differing interpretations among various public bodies. However, the office of the Advocacia-Geral da União issued a legal opinion on the matter subject, which will be addressed throughout the study. Aiming to better illustrate the key points related to the extension of the price registration record, this paper presents an analysis of a practical case involving a hypothetical extension, in order to assess potential scenarios. Therefore, this article seeks to understand how such an extension may impact public management, inserting the issue into the public debate environment and considering its effects on the aforementioned principles, through a qualitative descriptive methodology, focusing on analyzing the object of study by means of documentary and bibliographic approaches and reviews.

Keywords: Price registration minute; administrative principles; Public Administration.

INTRODUÇÃO

A administração do Estado, dado o seu contexto de atendimento ao interesse público, busca realizar aquisições, obras e contratar serviços para atingir tal mister, devendo seguir em seus atos os princípios e requisitos legais. Atualmente, as contratações públicas são disciplinadas pela Lei n° 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) – a qual traz os corretos procedimentos e mecanismos que devem ser seguidos nas licitações públicas e nas diferentes situações que podem ocorrer nos ritos processuais. Assim, trona-se um supedâneo formal para que o gestor consiga identificar a proposta mais vantajosa para a Administração e da maneira mais eficiente, gerado assim o bom funcionamento dos órgãos do Estado.

De modo a ilustrar essa questão, pode-se usar como exemplo o setor de subsistência de uma Organização Militar (OM), usualmente chamado de rancho. Tal seção tem como objetivo fornecer a alimentação do efetivo, necessitando produzir centenas ou milhares de refeições diariamente, o que demanda grande capacidade administrativa e a execução de vários contratos para cumprir sua função. Visando facilitar a tarefa e trazer maior dinâmica aos processos, o administrador utiliza-se de algumas facilidades que a NLLC traz, como por exemplo a ata de registro de preços (ARP). Assim, garante-

se a aquisição de determinado item pelo período de um ano, permitindo que o objeto seja fornecido conforme demanda, o que torna os processos menos burocrático, tirando a necessidade de realizar uma contratação para cada item, auxiliando assim o controle das demandas.

Neste contexto, o presente trabalho busca elencar as implicações da utilização da nova ferramenta da NLLC, qual seja, a prorrogação da ARP nas contratações da Administração Pública, com ênfase nos princípios administrativos da economicidade e competitividade.

A ARP, conforme prevista no Decreto nº 11.462/2023, é formalmente definida no artigo 2º, inciso II, como:

documento vinculativo e obrigacional, com características de compromisso para futura contratação, no qual são registrados o objeto, os preços, os fornecedores, os órgãos ou às entidades participantes e as condições a serem praticadas, conforme as disposições contidas no edital da licitação, no aviso ou no instrumento de contratação direta e nas propostas apresentadas (BRASIL, Decreto nº 11.462 de 2023).

Sendo assim, trata-se de um elemento que traz flexibilidade e agilidade no fornecimento de produtos ou serviços utilizados periodicamente, sem obrigar o Estado a executar totalmente o contrato, utilizando-o apenas conforme a necessidade do objeto fornecido pelo vencedor do processo registrado.

No art. 5º da Lei nº 14.133/2021, são abordados diversos princípios, entre eles o da economicidade e o da competitividade, os quais serão o foco deste trabalho. O princípio da economicidade visa analisar a relação de custo-benefício nas contratações e garantir o não desperdício do recurso público, de modo a observar a obtenção do resultado desejado pelo melhor custo possível (Bruno, 2008). A respeito do princípio da competitividade, o professor Diógenes Gasparini, durante o II Seminário de Direito Administrativo do Tribunal de Contas do Município de São Paulo, elencou que tal princípio exige que se busque o maior número possível de interessados para os processos públicos, obtendo-se o que se deseja da melhor forma possível.

Com esses conceitos em mente, entende-se que o Poder Público deve atuar com suas ações pautadas em representar o interesse da coletividade, diferenciando-se, desse modo, do particular. Destaca-se também o basilar princípio da legalidade, pois ele implica sujeição de todos, incluindo o próprio Estado, ao que está previsto em lei, impossibilitando qualquer gestor público de realizar ações que não possuam previsão legal (Pinheiro, 2003). Diante deste cenário, o administrador dispõe de várias ferramentas para cumprir seus deveres, tal como a ata de registro de preços, prevista na Lei nº 14.133/2021 e regida pelo Decreto nº 11.462/2023.

A ARP é um documento de caráter vinculativo e obrigatório que oferece à Administração Pública uma ferramenta flexível para a futura contratação de produtos e serviços, conforme suas necessidades e conveniência (Neri, 2013). Com a entrada em vigor da NLLC e as regulamentações trazidas no Decreto nº 11.462/2023, esse instrumento passou a ser utilizado de forma mais abrangente e trouxe diversas inovações, incluindo a possibilidade de prorrogação de seu prazo de vigência. Agora, a duração de um ano pode ser estendida por igual período, desde que a prorrogação seja devidamente justificada e traga vantagem para o setor público (Guimarães, 2024).

Assim, faz-se necessário um estudo dos pontos, contrapontos e entendimentos desse novo mecanismo, assegurando a manutenção dos alinhamentos com os princípios fundamentais que regem a Administração Pública. O aspecto de análise destaca-se no voto do Ministro Ayres Brito, trazido por Spitzcovsky (2023), o qual declarou:

O artigo nº 37 da Constituição tornou o direito maior do que a lei ao fazer da legalidade um elo, o primeiro elo de uma corrente de juridicidade que ainda incorpora a publicidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência. Ou seja, já não basta ao administrador aplicar a lei, é preciso que o faça publicamente, impessoalmente, eficientemente, moralmente. Vale dizer: a lei é um dos conteúdos desse continente que trata o artigo 37. Então, se tivéssemos que atualizar o conceito de Seabra Fagundes, adaptando-o à nova sistemática constitucional, diríamos o seguinte: administrar é aplicar o direito de ofício, não só a lei. (BRASIL, Recurso em Mandado de Segurança nº 24.699, julgado em 30 de novembro de 2001, voto do Ministro Ayres Brito, relator Ministro Eros Grau).

Acerca do assunto, ocorreu um grande debate a respeito dos quantitativos dessas atas pois, ao dilatar o prazo de vigência desse documento, não se tinha um entendimento consolidado se os quantitativos iniciais iriam se renovar ou se somente poderia utilizar o remanescente do processo. De modo a ilustrar essa questão, toma-se como exemplo uma compra fictícia, por meio de ata, de 1000 (mil) resmas de papéis da qual, ao fim da vigência dessa ata, foi-se utilizada a quantia de 500 (quinhentas) resmas. Assim, usando a previsão legal de renovação da ata, surgiu a questão de que, se a quantidade inicial de 1000 (mil) resmas seria feita novamente ou se poderia utilizar apenas as 500 (quinhentas) resmas remanescentes, mantendo assim o que foi inicialmente acordado.

Por conta do exposto, alguns órgãos e entidades públicas emitiram decretos e pareceres sobre o assunto, como o Tribunal de Contas de Minas Gerais, o Conselho da Justiça Federal e o Instituto Nacional de Contratação Pública, havendo divergências entre eles. Entretanto, no parecer nº 00453/2024 da Advocacia-Geral da União (AGU), tal questão teve um parecer concreto, sendo esse ponto abordado em tópico específico do trabalho.

Por conseguinte, o presente trabalho se insere no contexto do debate público, uma vez que, toda e qualquer ação do administrador público deve estar pautada em valores e diretrizes gerais definidas em lei, direcionando a forma de agir da Administração Pública e validando os atos públicos (Menezes, 2023).

Dado esse contexto, é de suma importância uma análise dos impactos das ferramentas administrativas na gestão do Estado e se tal utilização está alinhada com as diretrizes pré-estabelecidas. Isso se deve pois, na situação de uma execução desalinhadas com os preceitos públicos, o recurso público será desperdiçado e os objetivos da Administração não serão efetivamente atingidos, trazendo prejuízos para a esfera pública e privada. No caso da presente pesquisa, a referência será a nova ferramenta de prorrogação das atas de registro de preço, trazida pela NLLC.

Portanto, esse artigo propõe uma análise e uma promoção do debate do novo mecanismo de prorrogação da ARP, verificando se sua aplicação promove os princípios da economicidade e da competitividade, bem como seus desafios e relevância para a gestão pública. A discussão contribui, de modo positivo, para a manutenção, eficiência e segurança jurídica dos processos públicos, garantindo o cumprimento da missão fim do Estado de promoção do bem estar social. Assim, a seguinte pergunta busca ser respondida: **“Como a prorrogação da ata de registro de preço pode afetar os princípios da economicidade e da competitividade no âmbito da Administração Pública?”**, utilizando-se da linha de pesquisa da Administração Pública, com foco na organização, gestão e controle.

1 OBJETIVOS

1.1. OBJETIVO GERAL

Compreender de que forma a prorrogação da ata de registro de preços se relaciona e impacta os princípios da economicidade e da competitividade dentro do âmbito e do contexto da Administração Pública, bem como abordar a questão referente ao quantitativo das atas quando essas são renovadas.

1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para atender o objetivo geral do artigo, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

1. Conceituar Administração Pública;
2. Conceituar a ata de registro de preço e analisar suas motivações;
3. Conceituar os princípios da competitividade e da economicidade;
4. Analisar o embate do quantitativo na prorrogação das atas de registro de preços;
5. Analisar licitações em que a prorrogação poderia ser aplicada;
6. Correlacionar os princípios da competitividade e da economicidade com o mecanismo de prorrogação da ata de registro de preço.

2 DESENVOLVIMENTO

A fim de fundamentar o presente projeto, foi necessário o conhecimento aprofundado dos princípios que regem a esfera pública e a leitura de materiais voltados para a presente temática. Dentre as conceituações diretamente ligadas aos objetivos geral e específicos do presente trabalho, destacam-se os de Administração Pública e o de princípios administrativos.

2.1. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1.1. Administração Pública

Administração, de um modo geral, é o conjunto de atos por meio dos quais se decide acerca dos destinos e objetivos do recurso público, envolvendo circunstâncias decisórias em que os gestores devem organizar elementos para a elaboração de um determinado projeto (Maximiano, 2000). Desse modo, a Administração Pública é um fundamental instrumento para a gestão e o equilíbrio social, uma vez que ela é um conjunto de ações que representam a vontade do Estado e, para esse mister, possui certos princípios básicos que a norteia, dentre eles a eficiência, a legalidade e o da supremacia do interesse público (Spitzcovsky, 2023).

Atualmente, a Administração Pública divide-se em dois ramos: Administração Direta e Administração Indireta. A Administração Direta é composta por União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, entes esses que representam o Poder Público e exercem suas funções de

forma centralizada (Almeida, 2016). Quando esses referidos entes criam outras entidades com personalidade jurídica própria, configura-se um processo de descentralização do Poder Público, dando origem à denominada Administração Indireta (Carvalho e Sampaio, 2010), sendo esse o caso de autarquias, sociedades de economia mista e fundações ou empresas públicas.

Para Pinto (2008), a Administração Pública possui certas prerrogativas e sujeições pois tem o objetivo de atender os clamores do interesse público, de maneira que muitas vezes surge a supremacia do interesse público sobre o do particular, exercendo assim o controle da ordem interna e fortificando os setores sociais, bem como serviços com foco no progresso e desenvolvimento da sociedade.

A fim de se ter uma eficiente e coesa administração, cria-se a necessidade de princípios basilares que serão aplicados em toda e qualquer situação e em qualquer esfera da gestão pública, de forma a orientar as atividades do Estado (Medeiros, 2013). Segundo Spitzcovsky (2023), dentre os princípios previstos no artigo nº 37 da Constituição Federal de 1988, destaca-se o da legalidade, o qual traduz o poder em si da lei, pelo qual deve ser utilizado como fonte de consulta visando sanar divergências, conflitos e tensões que permeiam a sociedade, justificando assim a presença da Constituição e fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

Indo além, Mello (1983) versa que a legalidade possui caráter protetor dos indivíduos e age quando ocorrer agravo ou subtração de vantagem que gera danos individuais, pouco importando se a ilegalidade ocorrida afeta um ou um conjunto de pessoas, pois elas estão correlacionadas na mesma situação objetiva e abstrata.

No âmbito da esfera pública, tal valor de legalidade é essencial para seus servidores pois, uma vez que eles gerem a *res pública*, tal princípio cria tanto um amparo quanto uma limitação à atuação desses gestores, pois estes somente podem executar ações estritamente expressas na lei e nos contextos previstos, criando, segundo Mello (1983), uma relação de dependência e subordinação mais rigorosa que a relação entre a lei e particulares. Portanto, pode-se entender a criticidade da gestão pública, que auxilia no funcionamento das atividades estatais e garante o eficiente alcance do objetivo fim do Estado, que é o de bem estar coletivo e a garantia individual dos direitos dos cidadãos.

2.1.2. Ata de registro de preços

Tal dispositivo encontra-se previsto nos artigos nº 82 a nº 86 da NLLC e é regulamentada pelo Decreto nº 11.462 de 31 de março de 2023. Conforme as definições legais trazidas na introdução,

entende-se que a ARP é um documento para futura contratação na qual os preços e fornecedores vencedores dos objetos licitados são registrados e, conforme a necessidade da Administração e condições acordadas, esses objetos são solicitados e fornecidos conforme demanda durante o período de vigência da ata.

Destaca-se que o registro de preço não é um tipo ou modalidade de licitação, e sim um instrumento auxiliar que permite aos gestores públicos contratações rápidas, eficientes e econômicas. Nesse sentido, entende-se que os objetivos de tal instrumento, a partir da leitura das legislações vigentes e pertinentes ao tema são:

- a) Obtenção de condições mais vantajosas para o setor público;
- b) Processo licitatório prévio com validade máxima de 01 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período de acordo com o preconizado no art. 84 da Lei nº 14.133/2021 e, a fim de se manter a transparência e a equidade entre os interessados no processo, a possibilidade da citada prorrogação deverá estar expressa no edital ou no aviso de contratação direta, vide art. 36 do Decreto nº 11.462/2023 e observando-se o disposto no art. 105 da Lei nº 14.133;
- c) Facultatividade do uso total do objeto por parte da Administração.

À luz do art. 3º do referido decreto, o registro de preço poderá ser adotado nos casos de necessidade de contratações permanentes ou frequentes; aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou serviços remunerados por unidade de medida quando for conveniente; atendimento a mais de um órgão/entidade; atendimento de execução descentralizada de programa ou projeto federal e quando não for viável a definição prévia do quantitativo a ser demandado pela Administração.

De acordo com Guimarães (2008), a ARP impõe obrigações apenas ao licitante vencedor, que deve manter os valores e condições acordados durante a vigência da ata. Entretanto, a Administração Pública não assume qualquer compromisso de compra, podendo optar ou não pelo seu uso conforme sua conveniência. De Oliveira (2011) ressalta que esse sistema auxilia a gestão pública, trazendo flexibilidade e possibilitando que a administração trabalhe de acordo com a situação atual dela, minimizando surpresas que poderiam levar o gestor a um contrato feito de forma mais apressada e sem chance de renegociação, vindo a causar danos à máquina pública.

Assim, as vantagens da ARP estão nas compras mais dinâmicas com o setor civil e na maior facilidade de se trabalhar com estoques pois, ao se optar por uma entrega periódica do objeto licitado, não existe a necessidade de grandes espaços de armazenagem dos itens requeridos, ao passo de que essas solicitações se darão de acordo com a necessidade ou o consumo na esfera das entidades

públicas. É válido ressaltar que, de acordo com o art. 17 do Decreto nº 11.462/2023, a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida no ato de formalização do contrato ou de outro instrumento hábil, o que indica que não é necessário para a Administração Pública realizar a previsão de dotação orçamentária no momento da licitação, apenas quando for de fato adquirir, sendo, portanto, mais uma vantagem da utilização da ARP.

Para ilustrar a importância desse instrumento, De Medeiros (2014) traz, como exemplo, o caso de um hospital público em uma região de grande movimento. Nesse cenário, é de fácil entendimento que tal entidade irá utilizar, no decorrer do ano, um número razoável de seringas, entretanto, se houver alguma calamidade pública ou um grande acidente, esse hospital terá nesse período uma demanda muito maior do que o possível de se planejar. Assim, caso haja uma ARP, com valores previamente registrados e um fornecedor devidamente escolhido, este poderá ser acionado de modo a realizar uma entrega de produtos maior e de modo ágil por conta desse imprevisto, sem necessitar de um processo licitatório prévio, pois este já ocorreu anteriormente, caracterizando assim o ponto chave da utilização da ata.

Por fim, a NLLC trouxe a possibilidade da prorrogação da ata, sendo esse tópico objeto de discussão posterior no trabalho, pois está relacionado com aspectos envolvendo os princípios da Administração Pública. Com essa prorrogação, debates a respeito de se os quantitativos inicialmente estabelecimentos nesse documento se mantêm ou apenas se utiliza os saldos remanescentes foram gerados, não havendo na NLLC e nem no Decreto nº 11.462/2023 menções sobre esse caso.

2.1.3. Princípios Administrativos

Para que haja uma base de coerência e harmonia de decisões no âmbito público de modo a atender o objetivo do interesse público, fez-se necessário estabelecer determinados valores e diretrizes para que lacunas fossem eliminadas e contradições não ocorressem, motivo pelo qual todo ato e interpretação da Administração Pública deve levar em consideração os princípios previstos no Artigo 37 da Constituição Federal de 1988, bem como nos dispositivos legais que esse ato está previsto (Spitzcovsky, 2023).

Princípios, conforme definido por Justen Filho (2018), impõem a vinculação de padrões gerais e o dever de construir soluções concretas aos seus aplicadores, levando em consideração as nuances de cada situação. Por conta de sua generalidade, existe a propensão de conflito entre os princípios enquanto considerados em uma dimensão abstrata, gerando indeterminações jurídicas,

sendo comum a edição de regras para determinar resoluções prévias quanto à concretização desses casos. Vale ressaltar que, ainda de acordo com Justen Filho (2018), não se pode utilizar essa característica genérica para legitimar ações e decisões errôneas, devendo a autoridade considerar as consequências práticas de seus atos para evitar a consumação de danos irreversíveis aos próprios valores usados para fundamentar suas ações.

Na esfera do Estado, a Administração Pública é composta tanto por estruturas diretas (órgãos, ministérios, secretarias, subprefeituras e administrações regionais) como indiretas (pessoas jurídicas relacionadas como fundações e empresas) e todas essas figuras, por integrarem o Estado, devem obrigatoriamente serem subordinadas perante tais princípios, além das legislações em que seus atos se enquadram (Spitzcovsky, 2023).

Na Lei nº 14.133/2021, tais princípios se encontram no art. 5º, e servem como guia para as contratações públicas obterem, dentro dos parâmetros legais, a proposta mais vantajosa possível e com preço justo, de modo igualitário para todos licitantes. (Menezes, 2023).

Assim, deve-se analisar se a nova ferramenta de prorrogação da ata de registros de preços trazida pela Lei nº 14.133/2021 consegue promover tais princípios, principalmente os da eficiência, economicidade e competitividade que são o objeto de estudo deste trabalho, de modo a sempre obedecer ao princípio basilar da legalidade.

2.1.3.1. Princípio da economicidade

O conceito de economicidade é de relevância ímpar no que tange o setor público, uma vez que os interesses públicos são variáveis e os recursos cada vez mais limitados. Na visão de Bruno (2008) esse prelúdio se dá pela relação custo-benefício de modo a não se gerar desperdício de recursos públicos, mediante a opção escolhida pelo agente de ação administrativa. Com isso, entende-se que nem sempre o custo reduzido irá atender o interesse público, portando tal princípio limita-se à análise da despesa pelo custo justo e não sempre pelo menor custo.

Desse modo, para De Moura Cavalcante (2018), todo processo que apresenta a possibilidade de otimização deve ser revisto pelo gestor responsável e, dentro dos limites da lei, torná-lo um manancial de economicidade e garantir a adequada alocação dos recursos disponibilizados. Além disso, cabe ressaltar que pode ocorrer o caso de um contrato administrativo possuir um valor abaixo do mercado e, ainda assim, afrontar o princípio da economicidade, se as particularidades da eficiência não estiverem presentes no contrato (Fernandes, 2008).

Nas circunstâncias relatadas, o Sistema de Registro de Preços traz inúmeras vantagens no âmbito da economicidade, pois contribui na redução de custos de estoques e permite que as aquisições sejam feitas com base em preços previamente pactuados em condições mais vantajosas, garantindo, desse modo maior previsibilidade orçamentária e maior margem de negociação com fornecedores.

2.1.3.2. Princípio da competitividade

De acordo com o que foi discutido acima, é evidente que a Administração Pública norteia suas ações de modo a alcançar a proposta mais vantajosa para seus interesses. Assim, de acordo com Melazo (2021), tais processos devem ser estruturados com regras que conduzam a uma ampla participação de prováveis interessados, de modo a promover disputa intensa e justa, tendo em vista que, quanto mais competitivo o processo, maior a probabilidade de a Administração obter produtos com qualidade superior a preços mais acessíveis. Com esse intuito, deve-se ter um instrumento convocatório seletivo, mas que não restrinja empresas por exigências sem os devidos embasamentos legais e contratuais.

Pelo exposto, é de suma importância que, na execução da ata de registro de preços, o pregoeiro se atente a ampliar a concorrência ao máximo possível dentro dos dispositivos legais e, além disso, garantir contratação eficiente que atinja os objetivos públicos e que utilize somente os recursos necessários para sua execução. Ao se prolongar a execução do objeto por um ano, podendo ser prorrogada por igual período, é essencial garantir o melhor custo benefício e, através de maior competitividade e do maior número possível de participantes no processo, a probabilidade de um fornecedor atender os interesses da Administração certamente será maior.

2.1.4. Embate com relação ao quantitativo da renovação da ARP

Um ponto controverso na doutrina da Administração Pública envolveu o campo da ata de registro de preços na NLLC, mais precisamente no que se refere à renovação deste instrumento. No art. 84 da Lei nº 14.133/2021, está previsto que a ata poderá ter vigência de até 01 (um) ano, podendo o prazo ser prorrogado por igual período desde que o preço continue vantajoso. Entretanto, feita a renovação, a quantidade deverá ser renovada ou o gestor poderá apenas utilizar o saldo restante da contratação?

Não há na Lei nº 14.133/2021 qualquer trato dessa temática, apenas se restringindo, no seu artigo nº 78, a relatar que procedimentos auxiliares, como o Sistema de Registro de Preço, sejam regulamentados. Desse modo, por uma ausência de regramento por parte de órgãos técnicos competentes na época, alguns entendimentos divergentes acabaram surgindo a respeito. Como exemplo, tem-se a decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (processo nº1128010, 2023), o qual decidiu por não reestabelecer os quantitativos inicialmente fixados no processo, apenas devendo ser considerado o saldo remanescente da ata, pois, caso contrário, significaria alteração do objeto da licitação sem amparo legal previsto.

Tal decisão desse Tribunal foi fundamentada no art. 23 do Decreto nº 11.432/23, o qual veda expressamente acréscimos nos quantitativos estabelecidos na ARP e, por conta disso, entendeu-se que a ata pode ter sua vigência ampliada, desde que sejam mantidas as demais condições registradas e que se comprove a vantajosidade para a Administração, o que inclui o quantitativo, sendo uma prorrogação em sentido estrito. O benefício de tal medida, segundo o Tribunal, seria do gestor público se valer desse saldo remanescente para utilizá-lo por mais tempo, sem necessitar realizar novo processo licitatório ou contratação direta.

Em contrapartida a essa decisão, o Conselho da Justiça Federal, no Enunciado 42, preconiza que as quantidades registradas poderão ser renovadas, sendo tal ação tratada nas fases iniciais da licitação (planejamento) e previsto em ato convocatório; outro entendimento favorável seguindo essa linha foram os Enunciados 17 e 18 do Instituto Nacional da Contratação Pública, com a diferença da não exigência dessa renovação expressamente registrada no edital ou na ata. Essa diversidade de entendimentos acaba por prejudicar tanto agentes públicos como privados, pois não permitem operações seguras e transparentes nas contratações públicas.

Para resolver tal questão, a AGU publicou o parecer nº 00453/2024, no qual dita sobre a possibilidade de renovação dos quantitativos inicialmente registrados em ARP. Segundo consta nesse documento, além da prorrogação do prazo, os quantitativos iniciais podem ser renovados, desde que sejam comprovados os preços mais vantajosos e que as previsões do edital e da ata sejam respeitadas, além da necessidade de o tópico ter sido tratado no planejamento da contratação.

3 METODOLOGIA

Para elaboração da presente pesquisa, foi adotado um método descritivo de caráter qualitativo, focando na análise detalhada do objeto de estudo por meio de abordagens documentais e

bibliográficas. A pesquisa documental fundamenta-se na interpretação de legislações relevantes, como a Lei nº 14.133/2021, Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 11.462/23, visando coletar dados sobre as características e diferenças do tema em questão. Além disso, será feita a análise de duas atas de registro de preço, ambas do Pronto Socorro Cardiológico do Estado de Pernambuco, com o objetivo de analisar a aplicação dos princípios abordados ao longo do trabalho e realizar uma avaliação dos possíveis caminhos e desdobramentos que ele poderia adotar em uma eventual e hipotética prorrogação das atas que serão posteriormente abordadas.

De acordo com Gil (2002, p.44), a pesquisa bibliográfica é baseada em materiais já feitos, como livros e artigos científicos, permitindo que o trabalho cubra um leque de fenômenos mais amplo e diverso. Ainda de acordo com o mesmo autor, a pesquisa documental é aquela na qual o material em questão não teve um tratamento analítico, caso esse da Lei nº 14.133/2021 pois, devido ser um material recente, não houve tempo hábil para estudos e pareceres mais aprofundados acerca de seus artigos, dispositivos e implicações.

Por fim, é importante ressaltar uma limitação: a nova Lei de Licitações entrou em vigor a partir do dia 01 de abril de 2021, podendo ser utilizada a partir de sua publicação, entrando em *vacatio legis* até a data de 30 de dezembro de 2023, momento esse que as leis pretéritas foram revogadas. Por conta dos presentes fatores, alguns dispositivos dessa nova lei carecem de pareceres concretos, aspecto esse que será trabalhado ao longo da pesquisa no que tange a área das atas de registro de preço. Ressalta-se também que alguns trabalhos que serviram de base para este artigo tratavam de aspectos da antiga Lei de Licitações e Contratos, Lei nº 8.666/1993. Desse modo, eles foram adaptados e contextualizados com as referências presentes na atual lei que rege as contratações públicas, Lei nº 14.133/2021.

4 DISCUSSÕES

4.1. PRORROGAÇÃO HIPOTÉTICA DE ARP: COMPRA ANUAL DE 20 (VINTE) LITROS de ÁGUA MINERAL

De modo a melhor ilustrar a temática abordada pelo trabalho, será analisada uma ARP na qual será considerado que o gestor teria a possibilidade de optar por prorrogar a ata, sendo abordada as aplicações dos princípios, a postura desse gestor na confecção do processo e os possíveis desfechos, com base no que ocorreu nos processos dos anos de 2023 e 2024.

Para facilitar a análise, foi escolhido um item simples e de demanda recorrente anual, sendo, no caso, o galão de 20 (vinte) litros de água mineral natural. Inicialmente, no ano de 2023 e de acordo com a figura 1, o setor de almoxarifado do Pronto Socorro Cardiológico do Estado de Pernambuco, requisitou, por meio de um registro de preço, uma aquisição de 10.800 (dez mil e oitocentos) galões de água mineral conforme descrito no objeto desse contrato:

<p>1. DO OBJETO DA LICITAÇÃO</p> <p>1.1. Formação de REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL FORNECIMENTO DE ÁGUA MINERAL SEM GÁS, COM VASILHAMES/GARRAFÕES EM COMODATO, visando atender as necessidades do PROCAPE nos termos da legislação vigente e do Documento de Formalização de demanda presente nos autos e conforme as condições, especificações, quantidades e exigências neste Termo de Referência.</p>

Figura 1: Objeto da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>

Aberto o processo de 2023, um total de 08 (oito) participantes, de acordo com a figura 2, foram registrados para o início da fase de lances do objeto em questão da licitação:

LICITANTES			
CNPJ	Licitante	E-mail	LC 123/06
10.875.828/0001-47	MARCIO DO NASCIMENTO SILVA ME	distribuidoraideal2011@hotmail.com	Sim
22.553.731/0001-05	A S DE LIMA COMERCIO-EPP	as_distribuidora@outlook.com.br	Sim
33.965.309/0001-75	J M VIEIRA - COMERCIO DE GAS E AGUA	galegoaguaegas20@gmail.com	Sim
43.646.705/0001-93	M. EDUARDA GOMES DE ARAUJO NEGOCIOS, SERVICOS E LOCACOES DE BENS	uniaocomercios@gmail.com	Sim
45.904.437/0001-98	45.904.437 LIVISON ANDRE MACHADO LOPES	LIVISON.BOXE123@GMAIL.COM	Sim
43.414.724/0001-94	43.414.724 FABIO DIAS DOS SANTOS	FABIOSD106@HOTMAIL.COM	Sim
39.388.268/0001-88	ANTONIO GILBERTO DA SILVA COMERCIO DE PRODUTOS SANEANTES	ccontatotgs@gmail.com	Sim
21.895.911/0001-02	S B PRODUTOS DE LIMPEZA LTDA	betania3155@gmail.com	Sim

Figura 2: Licitantes da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>

Após o processo público de pregão, a proposta vencedora foi de R\$ 4,39 (quatro reais e trinta e nove centavos) do licitante “A S DE LIMA COMERCIO-EPP”, conforme figura 3, com uma quantidade mensal de fornecimento de 900 (novecentos) itens conforme preconizados na ata:

ITEM	E-FISCO	DESCRIÇÃO	UNID	MARCA	QUANT. MENSAL	QUANT. ANUAL	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
01	124611-9	AGUA MINERAL - NATURAL SEM GAS, ACONDICIONADA EM GARRAFAO POLIPROPILENO, TAMPAS DE PRESSAO E LACRE, CONTENDO 20 LITROS, SEM VASILHAME	GARRAFAO DE 20 LITROS	-	900	10.800	4,39	47.412,00

Figura 3: Proposta vencedora da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Assim, o valor total dessa contratação foi de R\$ 47.412,00 (quarenta e sete mil, quatrocentos e doze reais), com vigência de um ano e com os pagamentos feitos de acordo com as entregas e conformidades legais. Ao analisar o edital, de acordo com a figura 4, percebe-se que o valor estimado para a ata era de R\$ 71.529,48 (setenta e um mil, quinhentos e vinte e nove reais e quarenta e oito centavos), que, divididos pela quantidade anual de 10.800 (dez mil e oitocentos) galões, seria equivalente a R\$ 6,62 (seis reais e sessenta e dois centavos) aproximadamente por galão. Na proposta vencedora, realizando o mesmo cálculo, chega-se ao valor de R\$ 4,39 (quatro reais e trinta e nove centavos) por unidade, o que representa, em termos percentuais, uma diferença aproximada de 33,69% a menos, se comparado ao preço unitário originalmente estimado de cada galão, gerando assim economia para o Estado.

2.1. A despesa total/valor estimado global com a execução do objeto desta licitação é estimada em **R\$ 71.529,48 (Setenta e um mil quinhentos e vinte e nove reais e quarenta e oito centavos)**, distribuídos em itens na forma indicada no Termo de Referência.

Figura 4: Valor global estimado da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>

Desse modo, o princípio da economicidade, conforme definido anteriormente no trabalho, foi seguido em duas situações diferentes; primeiramente, ele é observado na entrega mensal parcelada do item, o que economiza em custos de estoque e armazenagem. Por fim, observou-se a aplicação desse princípio ao não se utilizar totalmente do recurso global estimado da contratação, economizando, portanto, o recurso público.

Mais ainda, pelas características do processo ser divulgado em espaço público, ser da modalidade pregão eletrônico (maior acessibilidade) e se dar em sessões públicas, conforme observado nos extratos das figuras 5 e 6, permitiu que qualquer empresa, cumprindo os requerimentos legais do edital, participasse do processo, respeitando assim o princípio da competitividade do processo:

3. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

3.1. Poderão participar desta licitação os interessados que atenderem a todas as exigências deste Edital e que estejam obrigatoriamente cadastradas no PE Integrado.

3.1.1 O interessado deverá realizar o cadastramento junto ao sistema PE-INTEGRADO, no endereço www.peintegrado.pe.gov.br, através do link “Cadastre-se no sistema”;

Figura 5: Participação na licitação da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

7. DA ABERTURA E DO PROCESSAMENTO DA LICITAÇÃO

7.1. A licitação será realizada em sessão pública, por meio da Internet, mediante condições de segurança, criptografia e autenticação, em todas as suas fases.

Figura 6: Abertura do processo de licitação da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Por fim, de modo a evidenciar a transparência do processo, o gestor justifica claramente o motivo de estar selecionando a ARP ao elencar suas vantagens e como ela contribui para o bom funcionamento da máquina pública, o que se observa pelo extrato do processo da figura 7. Em outro momento, ele justifica, conforme figura 8, o detalhe de não separação de cotas para micro e pequenas empresas conforme previsto no Decreto nº 45.140/2017, o que poderia, em um primeiro momento, parecer uma conduta ilegal e que restringiria a competitividade:

<p>2. DAS JUSTIFICATIVAS</p> <p>2.1. JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO</p> <p>2.1.1. Considerando se tratar de insumo básico, bem como a necessidade de suprimento da demanda existente, sabendo-se da complexidade dos procedimentos realizados, o PROCAPE abre Ata de Registro de Preços com o intuito de prezar pela maior economicidade e eficiência.</p> <p>2.1.2. Justifica-se ainda, o consumo de água mineral pelas condições climáticas de Recife, e a necessidade e o abastecimento anual do PROCAPE.</p> <p>2.1.3. Disponibilizar água mineral para os servidores do PROCAPE, bem como ao público externo, visando manter a saúde e o bem-estar de todos.</p> <p>2.2. JUSTIFICATIVA DO QUANTITATIVO ESTIMADO</p> <p>2.2.1. O quantitativo apresentado neste Termo de Referência foi estimado levando-se em conta a média de consumo dos exercícios 2021 e 2022, atrelado à previsão de crescimento progressivo do consumo que ocorre ano a ano em decorrência do provável aumento de atendimento devido ao envelhecimento da população e a pandemia do COVID-19.</p> <p>2.3. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO</p> <p>2.3.1. A regra a ser observada pela Administração nas licitações é a do parcelamento do objeto, mas é imprescindível que a divisão deste seja tecnicamente viável e economicamente vantajosa e não represente perda de economia de escala.</p> <p>2.3.2. Na presente contratação, resta demonstrado que o parcelamento Item buscou permitir a participação de maior número de interessados, fomentando, assim, o princípio da ampla concorrência.</p>
--

Figura 7: Justificativas do processo de licitação da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

<p>1) Não há como se utilizar de um Sistema Público de Saúde, já extremamente combalido e deficitário para exigir que seus gestores se submetam ao risco quase que absoluto de aquisição de produtos de menor qualidade em razão de beneficiamento de preços que empresas de médio e pequeno porte possam usufruir com o que está descrito no Decreto sob análise;</p> <p>2) Neste mesmo sentido, a utilização do preço com mote de beneficiamento às micro e pequenas empresas também geram um problema nefasto aos gestores de unidades de saúde do SUS, posto que, como é de conhecimento público, o sistema está extremamente sobrecarregado, deficitário em atendimento e o pior, sem recursos para custeá-lo. Assim, como uma norma que tem como principal resultado, o beneficiamento de empresas menores para que possam vender a preços mais altos, por óbvio, impactará direto na parte mais frágil do SUS e seus gestores, que é a capacidade orçamentária e financeira para custear as suas necessidades diárias de atendimento aos pacientes que procuram o SUS. Sendo obrigado a comprar com preços mais altos, automaticamente, diminuir-se-á a capacidade do sistema de ampliar seus atendimentos, compras e serviços, e o maior prejudicada será o paciente, que não escolhe quando adoece e se pode ficar sem atendimento.</p> <p>Com base nestas duas linhas de entendimento que o posicionamento jurídico deste hospital é terminantemente contrário a qualquer beneficiamento que se solicite, do qual resulte aumento de custos para aquisição dos materiais, medicamentos e serviços para o hospital e, por consequência direta, com reflexo na quantidade de atendimentos que o orçamento da unidade poderá realizar.</p> <p>A este respeito, o próprio Decreto nº 45.140/2017 já se antecipou e deixou disposto através do texto do seu Artigo 9º, que em havendo prejuízo ou risco de prejuízo ao erário, não há obrigação de cumprimento das vantagens previstas no referido decreto, senão vejamos:</p> <p><u>“Art. 9º. Não se aplica o disposto nos art. 5º ao art 7º quando:</u> <u>(...)</u> <u>II – o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e as empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou ao complexo do objeto a ser contratado, justificadamente;</u></p>

Figura 8: Justificativas para não reservar cotas para micro e pequenas empresas no processo de licitação da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Por fim, de modo a justificar e embasar ainda mais suas ações, o gestor do processo enfatiza, a observação e ciência do respeito aos princípios constitucionais e administrativos que regem os atos públicos e a função fim do Estado, de acordo com o retratado na figura 9:

Em análise à legislação que rege os processos licitatórios, observamos que as orientações ora apresentadas são bastante pertinentes, pois o bem maior a ser observado e preservado é a vida da pessoa que nos procura, não cabendo em sistema único de saúde realizar experimentos ou dar benefícios que onerem e dificultem a atividade primordial que é a da assistência à saúde e vida da população.

Observando-se os princípios que regem a Constituição Federal e os atos administrativos, quais sejam, da Legalidade, Dignidade da Pessoa Humana, Eficiência, Economicidade, Razoabilidade, da Função Social, dentre outros, é imperioso que se proteja a população, e para isto, a necessária preservação do SUS e da prevalência do público em relação ao privado e da população em relação às empresas, sejam elas de que porte forem.

Figura 9: Princípios que regem os atos administrativos do processo de licitação da ata de registro de preço nº 473/2023

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Dadas as informações apresentadas acima, percebe-se o empenho e o seguimento fiel dos valores administrativos nesse processo que não só foram invocados, mas também exemplificados e justificados nessa contratação. O gestor usou embasamentos concretos da legislação, explicou a situação na qual o sistema de saúde público se insere no âmbito do funcionalismo público e como isso justifica suas ações, além de trazer e explicar o alinhamento desses atos com a missão fim da qual esse Pronto-Socorro se propõe, que é a de atender a população e contribuir para o bem-estar social.

Terminado essa ARP, o mesmo Pronto-Socorro iniciou outro processo de mesmo objeto no ano de 2024. Tal processo apresentou características muito semelhantes ao ocorrido em 2023, cabendo destacar apenas algumas mudanças pontuais que ou melhoraram certos pontos e trouxeram maior embasamento ao processo, ou mudaram determinadas características.

Aberto o processo de 2024, houve um total de 09 (nove) participantes, de acordo com a figura 10, registrados para o início da fase de lances do objeto em questão da licitação, sendo que 04 (quatro) participaram do processo em 2023, tendo portando, nesse novo processo, 05 (cinco) novos licitantes, tendo portando maior competitividade:

LICITANTES			
CNPJ	Licitante	E-mail	LC 123/06
10.875.828/0001-47	MARCIO DO NASCIMENTO SILVA ME	distribuidoraideal2011@hotmail.com	Sim
22.553.731/0001-05	A S DE LIMA COMERCIO-EPP	as_distribuidora@outlook.com.br	Sim
33.965.309/0001-75	J M VIEIRA - COMERCIO DE GAS E AGUA	jmvieira.log@gmail.com	Sim
45.904.437/0001-98	45.904.437 LIVISON ANDRE MACHADO LOPES	LIVISON.BOXE123@GMAIL.COM	Sim
21.014.987/0001-73	CELSO LUIZ NOGUEIRA DA SILVA FILHO	c2lso@hotmail.com	Sim
28.384.489/0001-61	VERVANA HORTI E FRIOS LTDA	vervanahortiefrios@gmail.com	Sim
43.532.255/0001-08	AGUA DE NAZARE LTDA	vpio71@gmail.com	Sim
49.339.000/0001-00	MEV COMERCIO LTDA	mev.comercio01@gmail.com	Sim
57.596.534/0001-40	DEBORA EDUARDA GOMES DA SILVA	deboraeagomes@hotmail.com	Sim

Figura 10: Licitantes da ata de registro de preço nº 300/2024

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>

Primeiramente, é válido destacar que a principal diferença que se nota é a mudança do valor do processo, observando que na contratação de 2023, foram registrados 10.800 (dez mil e oitocentos) galões de água ao preço de R\$ 4,39 (quatro reais e trinta e nove centavos) por galão de 20 (vinte) litros, porém no ano de 2024 foram registrados 9.425 (nove mil, quatrocentos e vinte e quatro) galões ao preço de R\$ 2,98 (dois reais e noventa e oito centavos), sendo a entidade “J M VIEIRA - COMERCIO DE GAS E ÁGUA” o licitante vencedor, conforme figura 11:

ITEM	E-FISCO	DESCRIÇÃO	UNID	MARCA	QUANT. MENSAL	QUANT. ANUAL	VALOR UNIT.	VALOR TOTAL
01	584175-5	AGUA MINERAL NATURAL - SEM GAS, EM EMBALAGEM DE RESINA PET, RETORNAVEL	GARRAFÃO 20 LITROS	-	785	9.425	2,98	28.086,50

Figura 11: Proposta vencedora da ata de registro de preço nº 300/2024

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Nessa contratação, de acordo com o edital, o preço global estimado foi de R\$ 81.903,25 (oitenta e um mil, novecentos e três reais e vinte e cinco centavos). Realizando os mesmos cálculos feitos no processo anterior, encontra-se uma economia de 65,71% aproximadamente no processo de

2024 que, comparado aos 33,69% economizados na ata de 2023, se traduz numa economia percentual 32,02% maior se comparado os dois anos.

Um outro ponto de destaque é a adição de mais uma justificativa da contratação, conforme observa-se na figura 12, explicando o motivo da escolha dessa solução, além de citar um parecer da equipe técnica, trazendo assim maior transparência ao processo:

<p>2.3. JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DA SOLUÇÃO</p> <p>2.3.1. O levantamento de mercado consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar.</p> <p>2.3.2. A EQUIPE TÉCNICA realizou o levantamento de mercado e identificou as seguintes características:</p> <p>2.3.2.1. O objeto demandado possui contratações similares feitas por outros órgãos e entidades públicas, ou seja, não se trata de demanda exclusiva ou estranha para o mercado;</p> <p>2.3.2.2. O SRP é uma alternativa viável e bem conhecida entre as empresas do ramo;</p> <p>2.3.2.3. Em razão da baixa complexidade do objeto demandado não será necessário a realização de audiência e/ou consulta pública, junto ao mercado para coleta de contribuições;</p> <p>2.3.2.4. Não se aplica à hipótese de locação dos bens demandados;</p> <p>2.3.2.5. Diante das necessidades apontadas neste Termo, o atendimento à solução exige a contratação de empresa especializada cujo o ramo de atividade seja compatível como objeto pretendido;</p>

Figura 12: Justificativas da escolha da solução da ata de registro de preço nº 300/2024

Fonte: Plataforma integrada de contratações públicas e gestão de bens e materiais de Pernambuco. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Pages/AtasRegistroPreco.aspx>. Grifo do autor.

Excetuando os pontos destacados, ambos os processos de 2023 e 2024 apresentam semelhantes estruturas legais, sendo bem fundamentadas na lei e justificados, evidenciando o seguimento fiel dos princípios administrativos abordados nesse trabalho.

4.2. O USO OU NÃO DA PRORROGAÇÃO DA ARP

Após analisado e verificado que ambos os processos seguiram a legalidade e os princípios propostos no trabalho, surge a seguinte questão: admitindo a possibilidade de se prorrogar a ARP em 2023, deveria o gestor fazê-la? E se sim, quais seriam os impactos dessa decisão nos princípios abordados no decorrer do trabalho?

Para responder essas questões, dois cenários serão considerados:

- a) O gestor decidir, apesar da possibilidade de prorrogar, realizar novamente o processo;
- b) Decidir por prorrogar a ata, renovando o quantitativo original da mesma.

Com o intuito de esclarecer as diferenças das contratações dos anos de 2023 e 2024, a tabela a seguir resume as informações dos dois processos:

Tabela 1 Comparativo numérico entre as ARP's:

ARP	Valor total estimado (R\$)	Valor total vencedor (R\$)	Economia (%)	Quantidade de concorrentes
ARP nº 473/2023	71.529,48	47.412,00	33,69%	8
ARP nº 300/2024	81.903,25	28.086,50	65,71%	9
DIFERENÇA 2023-2024	+ 10.373,77	- 19.325,50	+ 32,02%	+ 1

Fonte: Elaboração própria com base nas atas e dados apresentados anteriormente na pesquisa.

No primeiro cenário, o administrador poderia escolher esse caminho pela motivação de conseguir uma proposta ainda mais vantajosa da que inicialmente conseguiu, pois, ao realizar o pregão novamente, novos licitantes poderiam aparecer e a competitividade aumentar ainda mais, o que poderia gerar maior disputa pelo item e, provavelmente, diminuir o preço do objeto. Conforme observado na ARP do ano de 2024 e comparando-a com a de 2023, teve-se 01 (um) novo licitante e o vencedor foi uma entidade diferente, além de que o lance vencedor apresentou uma economia de 32,02% maior do que o lance ganhador de 2023. Um outro motivador dessa decisão poderia ser realizar novamente o processo para adequação as legislações atualizadas, sendo que no processo de 2024 o gestor utilizou-se de elementos da NLLC.

Entretanto, poderia argumentar-se que, ao optar pela não renovação desse processo, o administrador correu certos riscos como: resultado do pregão com preços menos favoráveis que em 2023; ter um vencedor que não iria cumprir com o contrato e trazer consequências administrativas; o pregão resultar em preços acima do teto global estabelecido ou ser do tipo deserto, caso este em que nenhuma empresa teve interesse em participar do certame.

Além disso, de acordo com a pesquisa realizada pelo portal “Solicita”, o custo médio de uma licitação no ano de 2024 foi de R\$ 27.735,65 (vinte e sete mil, setecentos e trinta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), de acordo com dados extraídos do Portal da Transparência do Governo Federal e de pagamento de faturas dos órgãos públicos. Tendo em vista que o aumento da economia

de um ano para o outro foi de R\$ 19.325,50 (dezenove mil, trezentos e vinte e cinco reais e cinquenta centavos), não seria economicamente vantajoso realizar outro processo, pois seria melhor somente optar por prorrogar devido ao custo médio da realização de uma licitação, apesar de se ter conseguido um preço melhor no ano de 2024.

Todavia, vale ressaltar que, caso o gestor tenha identificado que o preço da ata de 2023 não foi vantajoso para o Estado desde o início, ele poderia optar pela não renovação, apesar dessa possibilidade, buscando melhores condições em uma nova contratação.

Com relação ao último cenário, o gestor iria optar pela renovação da ata, renovando também o quantitativo inicialmente estabelecido, conforme parecer anteriormente abordado da AGU. Assim, a preocupação do gestor com essa decisão deveria ser de que se o preço conseguido inicialmente na contratação se mantém adequado às necessidades do Estado e se as condições acordadas continuam economicamente vantajosas (já admitindo correções monetárias por conta de a renovação superar o período de um ano). Tais condições devem ser seguidas pois, admitindo-se que o preço contratado é benéfico à entidade, seria de grande valia continuar mantendo-o, além de trazer maior eficiência ao gestor, uma vez que ele não iria precisar despender tempo e recursos confeccionando um outro processo.

Outro ponto a se trazer é de que, ao apresentar no contrato a possibilidade de prorrogação da ata, isso poderia resultar em preços melhores para a Administração, uma vez que os fornecedores iriam ter a possibilidade de garantir uma entrega de dois anos do seu produto ao invés de apenas um, o que poderia refletir numa maior economia de escala, favorecendo tanto o Estado quanto o licitante, que teria maior lucro com a provável maior quantidade de vendas.

Por fim, vale ressaltar que haveria também a economia de R\$ 27.735,65 (vinte e sete mil, setecentos e trinta e cinco reais e sessenta e cinco centavos), sendo esse o custo médio de uma licitação, por não se realizar outro processo, sem contar o tempo que a equipe de licitações iria ter que despender na realização desse contrato, trazendo assim mais uma vantagem na prorrogação da ata.

Devido a essas possibilidades de escolha, Justen Filho (2018) ressalta que, nas diversas situações enfrentadas pelo ente público, as quais não se encontram concretamente previstas em lei ou exaustivamente disciplinadas juridicamente e que exigem uma capacidade de escolha dessa autoridade imbuída de capacidade decisória, o gestor deve optar pela solução mais condizente com o conjunto do ordenamento jurídico vigente, baseado nos efeitos práticos dessa escolha.

Ao retomar os princípios que o trabalho propõe a abordar, entende-se que eles podem ser afetados da seguinte forma:

- a) Pelo escopo da competitividade, a prorrogação pode reduzir a competitividade pois, ao não se realizar um novo processo licitatório que poderia atrair novos fornecedores e promover maior disputa, limita-se a renovação da concorrência e, conforme observado no caso trazido na pesquisa, houve novos concorrentes e em maior quantidade no processo de 2024. Entretanto, como somente dois processos foram analisados para ilustrar a questão, existe a necessidade de estudos aprofundados de outros processos para melhor análise desse ponto;
- b) No âmbito da economicidade, a prorrogação pode favorecer positivamente esse aspecto, desde que o preço contratado continue compatível com o mercado e vantajoso para o Estado. Essa prorrogação implicaria em redução de custos administrativos e de aquisição, uma vez que um novo processo não seria necessário e, com uma possibilidade de dois anos de fornecimento, as empresas poderiam oferecer melhores preços por conta desse fator, o que iria favorecer a economia de escala, dependendo de como o processo for estruturado. Além disso, existe a questão do custo de um novo processo licitatório, o qual possui impacto direto na decisão do gestor envolvendo o aspecto econômico da decisão da prorrogação, uma vez que a economia de não realizar outro processo pode apresentar-se maior do que uma possível proposta por um menor preço, por exemplo;

Desse modo, entende-se que a prorrogação da ata não é, por ela mesma, contrária aos princípios da competitividade e economicidade, podendo ser um instrumento de melhoria da gestão pública, desde que tal ato seja fundamentado em análises técnicas e que se comprove a vantajosidade da medida no momento da decisão. Vale ressaltar que o caso trazido nessa discussão serviu apenas para ilustrar a possibilidade de prorrogação, necessitando de maiores e mais concretos dados e estudos para se obter conclusões mais precisas.

Assim, deve-se demonstrar que a prorrogação é mais benéfica do que uma nova licitação e que ela está de acordo com as legislações vigentes pois, ao optar-se ou não pela prorrogação, diferentes princípios serão impactados de modos distintos, cabendo ao gestor/administrador responsável pelo processo avaliar as possibilidades baseado em critérios legais e técnicos, além de ter a ciência da consequência de suas decisões, escolhendo sempre a que atender melhor ao interesse público.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nos dias atuais, no contexto em que os recursos econômicos, físicos e humanos são cada vez mais escassos, é fundamental que os gestores públicos se atentem à utilização eficiente dos referidos, seguindo com os princípios administrativos e as leis públicas, pois executam recursos de terceiros caracterizados na figura do Estado. Para tal, foram criadas diversas ferramentas para auxiliar nessa complexa missão, como a Lei 14.133/2021, a qual traz as padronizações de contratações públicas, recursos legais que os gestores podem se valer e os princípios balizadores de todo e qualquer contrato no âmbito público, bem como certas prerrogativas envolvendo o setor privado.

Uma das ferramentas contidas na NLLC é a ata de registro de preços, mecanismo que permite, via processo licitatório, o fornecimento do objeto de interesse da Administração de acordo com suas necessidades e no período em que ela necessitar, gerando o compromisso do licitante de entregar esse objeto pelo preço registrado e na quantidade requerida, nos termos e condições descritas no contrato. Com isso, cria-se diversas vantagens para a máquina pública, como o auxílio na gestão de estoque e a facilidade em atender demandas emergenciais ou periódicas, uma vez que a entrega dos insumos podem ser realizados de modo parcelado, o que extingue a necessidade da alocação de espaço para estocagem, e a não obrigatoriedade do Estado em usar a ata em sua totalidade ou mesmo ter o recurso em dotação orçamentária no momento da licitação, de acordo com o preconizado no artigo nº 17 do Decreto nº 11.462/2023.

O presente artigo teve como objetivo principal compreender como a ARP e sua prorrogação se relacionam com os princípios da economicidade e competitividade dentro do âmbito da gestão pública, bem como analisar o embate que surgiu a respeito do quantitativo das atas quando renovadas, o que foi resolvida via parecer da AGU nº 00453/2024, o qual decidiu pela renovação do quantitativo inicialmente registrado em caso de prorrogação da vigência da ARP.

Em um primeiro momento, abordou-se a temática da Administração Pública, relacionando-a ao tema de contratações públicas, mais especificamente no momento em que iniciou a vigência da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, a NLLC trouxe maiores detalhamentos de alguns mecanismos em comparação à lei antiga e também introduziu algumas novas ferramentas, como a prorrogação da ARP.

Posteriormente, foi descrito o que é a ARP, descrevendo seu conceito e exemplificando em que casos ela tem aplicação. Assim, percebeu-se sua ampla flexibilidade e utilidade para a eficiência e economia dos recursos públicos, aproveitando-a, dessa forma, ao máximo e, por essa razão, a

NLLC, no seu artigo n° 84, trouxe a possibilidade da prorrogação do prazo da ata, desde de que comprovado a vantajosidade para a Administração Pública.

Mais ainda, com a análise dos distintos cenários relacionados à prorrogação hipotética da ARP, foi demonstrado que a decisão do gestor público deve estar amparada em critérios técnicos, jurídicos e administrativos, observando os princípios constitucionais e administrativos das legislações vigentes.

Considerando ainda os cenários apresentados e discutidos, percebe-se que cada escolha apresenta impactos distintos nos princípios analisados no decorrer do capeado, por isso a essencialidade de análises criteriosas e bem embasadas dos atos públicos administrativos.

Portanto, não existe uma única resposta sobre a prorrogação das atas, questão essa proposta neste trabalho; o que de fato é importante são as práticas de gestões eficientes, econômicas, legítimas e responsáveis, sendo o mecanismo de prorrogação da ARP uma ferramenta de auxílio para esse fim, sendo observado, conforme já dito, os princípios e ritos que permeiam a Administração Pública, como os da economicidade e competitividade, os quais foram objeto de análise da presente pesquisa.

Por fim, de modo a se expandir o tema, sugere-se que outros trabalhos analisem mais atas e objetos diferentes para ter-se conclusões mais concretas, ou mesmo a análise de prorrogações de atas que de fato tal mecanismo fora utilizado, complementando, portanto, a presente pesquisa e enriquecendo o debate Público.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Herbet. **Administração Direta e Indireta – Dica Estratégica – Direito Administrativo**. 2016. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/administracao-direta-e-indireta/>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 abr. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm. Acesso em: 10 mar. 2025.
- BRASIL. **Lei n.º 14.133, de 1º de abril de 2021**. Dispõe sobre a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14133.htm. Acesso em: 20 abr. 2025.
- BRASIL. **Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023**. Regulamenta os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispondo sobre o sistema de registro de preços para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11462.htm. Acesso em: 05 mar. 2025.
- BRUNO, Reinaldo Moreira. **Direito administrativo didático**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- CARVALHO, Fernanda de Quadros; SAMPAIO, Dilécia Almeida. **A administração pública: uma análise de sua história, conceitos e importância**. 2010. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/a-administracao-publica-uma-analise-de-sua-historia-conceitos-e-importancia/37923/>. Acesso em: 10 abr. 2025.
- CHARLES, Ronny. **AGU Publica Parecer Sobre Possibilidade De Renovação De Quantitativos Em Atas De Registros de Preços**. Ronny Charles. Disponível em : <https://ronnycharles.com.br/agu-publica-parecer-sobre-possibilidade-de-renovacao-de-quantitativos-em-atas-de-registros-de-precos/>. Acesso em: 20 jun. 2025
- CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CJF). Publicações – Outras Publicações. **2º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal Brasília, DF**. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/outras_publicacoes. Acesso em: 04 mar. 2025.
- DE MEDEIROS, Fábio Mauro. **Registro de preços e sua natureza jurídica**. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, 2014.

DE MOURA CAVALCANTE, Andrey; SANTOS, Luciana Guedes. O planejamento da licitação e seu impacto na eficiência e na economicidade do pregão eletrônico para registro de preços. **Empírica BR-Revista Brasileira de Gestão Negócio e Tecnologia da Informação**, v. 1, n. 1, p. 185-210, 2018.

DE OLIVEIRA, Alline. **Quanto Custa uma Licitação?**. Sollicita portal. Disponível em: <https://portal.sollicita.com.br/Noticia/21529/quanto-custa-uma-licita%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 20 jun. 2025.

DE OLIVEIRA, Odair José; GONÇALVES, Guilherme Luiz Medeiros Rodrigues. **O registro de preços no procedimento licitatório brasileiro**. 2011.

DO AMARAL, Antônio Carlos Cintra. **O princípio da eficiência no direito administrativo**. 2014.

FERNANDES, J. U. Jacoby. **Tribunal de Contas do Brasil: jurisdição e competência**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

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

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Portal PE Integrado: sistema de gestão de compras e contratos**. Disponível em: <https://www.peintegrado.pe.gov.br/Portal/Default.aspx>. Acesso em: 20 abr. 2025.

GUIMARAES, Eduardo. **Prorrogação da vigência da Ata de Registro de Preços e a possibilidade (ou não) de renovação das quantidades**. Portal de Compras Públicas, 2024. Disponível em: <https://www.portaldecompraspublicas.com.br/blog/prorrogacao-da-vigencia-da-ata-de-registro-de-precos-e-a-possibilidade-ou-nao-de-renovacao-das-quantidades-214>. Acesso em: 20 abr. 2025.

GUIMARÃES, Edgar e Nieburhr, Joel e Menezes. **Registro de preços aspectos práticos e jurídicos**, 1ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. Art. 20 da LINDB-Dever de transparência, concretude e proporcionalidade nas decisões públicas. **Revista de Direito Administrativo**, p. 13-41, 2018.

LEVIN, Alexandre. Sistema de registro de preços na nova lei de licitações e contratos administrativos (Lei nº 14.133/2021). **Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região**, v. 33, 2022.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Teoria Geral da Administração: da escola científica à competitividade na economia globalizada**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEDEIROS, Lu; MARRARA, Tiago; RAMOS, Milena Neves; PAULA, Roberta de V.; MUNHOZ, Vanessa. **Princípios básicos da administração pública: poderes, deveres, direitos e responsabilidade**. São Paulo: FEAUSP, 2013.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. atual. até a Emenda Constitucional 64, de 4.2.2010. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42. ed. Atual até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELAZO, Ana Karolina Aragón Buiate. **Licitações: como o princípio da vinculação ao edital garante a efetividade dos princípios da impessoalidade, competitividade e proporcionalidade no âmbito das obras públicas**. 2021.

MELLO, C. A. B. de. O controle judicial dos atos administrativos. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 152, p. 1–15, 1983. DOI: 10.12660/rda.v152.1983.43770. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/43770>. Acesso em: 19 abr. 2025.

MENEZES, Danilo Cunha. **Um breve estudo sobre a Lei nº 14.133/2021: a nova lei de licitações**. 2023. Trabalho de conclusão de curso, Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

NERI, Leonardo José Alves Leal. **O procedimento de adesão à ata de registro de preços e sua relação com princípios norteadores da administração pública e das licitações**. 2013.

PINHEIRO, Denise et al. **Análise teórica acerca da responsabilidade civil do Estado no âmbito da administração pública direta e indireta**. Repositório Institucional UFSC. 2003.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. **Os princípios mais relevantes do direito administrativo**. Revista da EMERJ, Rio de Janeiro, v. 11, n. 42, 2008.

SPITZCOVSKY, Celso. **Direito Administrativo**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

SILVA, Magno Antônio da. **O conceito de eficiência aplicado às licitações públicas: uma análise teórica à luz da economicidade**. Revista do TCU, Brasília, DF, ano 40, n.113, p.71-84, set. /dez. 2008. Disponível em: Acesso em 25 abr. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Processo nº 1128010**. Documento disponível em: <https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/3376823>. Acesso em: 04 mar. 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **II Seminário de Direito Administrativo do ano de 2004**. Disponível em: <http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/14a18%2006%2004/diogenesgasparini3.htm>. Acesso em: 10 abr. 2025.