



O Sistema de Registro de Preços para Obras e Serviços de Engenharia: Limites e Requisitos Legais

* *Sílvia Guedes*

Introdução

O Sistema de Registro de Preços (SRP) consolidou-se como um importante procedimento auxiliar das licitações públicas, aplicável à aquisição e locação de bens, prestação de serviços e, em situações específicas, a obras de engenharia, sendo esta última aplicação, uma das importantes inovações trazidas pela Lei 14.133/21, que também delimitou as condições e requisitos que devem ser observados.

A lógica central do SRP reside na possibilidade de contratações futuras com base em preços previamente registrados, permitindo maior eficiência e uma resposta mais tempestiva na execução das atividades da Administração Pública.

Contudo, essa flexibilidade na contratação somente se justifica em contextos marcados pela **imprevisibilidade de quantitativos ou do momento da necessidade do bem ou serviço**. Caso contrário, o uso do SRP pode evidenciar a inobservância do princípio do planejamento, constante no art. 5º da Lei, ensejando riscos a outros princípios, como o da economicidade, da eficiência e, em última análise, do interesse público.

A economia pode ser comprometida porque o registro de preços não impõe à Administração a obrigação de contratar os preços registrados, fazendo com que as empresas deixem de aplicar os descontos por escala que normalmente considerariam em obras ou serviços com quantidades e cronogramas previamente definidos.

A utilização indiscriminada do SRP para obras traz preocupações quanto ao devido planejamento das contratações e ensejou a elaboração da nota técnica IBR Nº 01/2024¹, pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), que

¹ Disponível em: <https://www.ibraop.org.br/notas-tecnicas-2/>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
22/09/2025

referenciou este artigo, juntamente com a análise empreendida no Manual de Obras e Serviços de Engenharia do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo² (TCESP).

Aplicação do SRP em obras e serviços de engenharia

Ao longo do tempo, e durante a vigência da Lei 8.666/93, foi comum o TCESP se deparar com contratações de serviços de engenharia através do SRP, a exemplo de serviços de tapa-buracos e pequenas intervenções em recapeamento de vias e de manutenção de próprios públicos, além das conhecidas aplicações em compras de materiais - como o concreto asfáltico, e na locação de máquinas e equipamentos utilizados em obras.

Nas análises de editais e contratos, foi considerado o porte da contratação, a fim de se verificar se não se tratava de serviços previsíveis e com vulto que demandasse planejamento mais estruturado e contratação tradicional, sem uso do SRP.

De modo geral, observou-se a condenação do uso do registro de preços para serviços contínuos, tendo em vista a necessidade de planejamento destes serviços e a maior previsibilidade de seus quantitativos e do momento de sua necessidade.

Neste sentido foi a decisão desta Corte que condenou o uso do SRP para contratação de transporte e destinação de resíduos sólidos³, com aplicação do entendimento consolidado na **Súmula nº 31**, que estabelece que “Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza continuada.”

Para obras, o entendimento fundamentado na legislação já revogada e sedimentado na **Súmula nº 32**⁴ era da impossibilidade de uso do SRP. Com a alteração promovida pela nova lei, observa-se que tal súmula não é mais aplicável em sua integralidade, atualmente.

² Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/MANUAL%20-%20Obras%20e%20servi%C3%A7os%20engenharia%20-%20Aspectos%20t%C3%A9cnicos%20e%20-%20TCESP.pdf>

³ TC-010074.989.24-5.

⁴ **SÚMULA Nº 32** – Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de obras e de serviços de engenharia, exceto aqueles considerados como de pequenos reparos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
22/09/2025

A lei nº 14.133/21 delimitou as condições para o uso do SRP para obras e serviços de engenharia no §5º do art. 82, dentre as quais ressalta-se a necessidade de realização prévia de ampla pesquisa de mercado.

Quanto a isso, é importante diferenciar tal conceito das pesquisas de preços, que são realizadas junto ao mercado para definição do preço de um bem.

No caso do registro de preços, a pesquisa de mercado citada trata do levantamento das soluções e condições apresentadas pelo mercado para a execução de uma determinada obra, com **projeto padronizado**, sem complexidade técnica e operacional, que possa ser executado de forma frequente, atendendo aos objetivos da Administração.

Esse projeto padronizado, com necessidade permanente ou frequente é requisito fundamental exigido para aplicação do SRP em obras, conforme art. 85 da Lei.

A possibilidade de seu uso deve integrar os estudos técnicos preliminares (ETP) da contratação, juntamente com outros importantes elementos, como a estimativa de quantidades e a compatibilidade com o plano de contratações anual.

O ETP deve ser desenvolvido pelo ente contratante (órgão ou entidade gerenciadora), com apoio de eventuais participantes – que integrarão a ata de registro de preços.

Vale dizer que, nos termos do art. 86, órgãos não participantes da fase preparatória do certame, mas que queiram aderir à Ata posteriormente, também devem justificar a adesão e demonstrar que os valores são compatíveis com o mercado, o que configura uma espécie de ETP simplificado.

Sem essa avaliação fundamentada pelos órgãos que pretendem se valer de preços registrados para obras, a escolha pelo SRP torna-se arbitrária e sujeita a questionamentos do controle externo.

Quanto aos projetos, a padronização de uma obra para o registro de seu preço implica possibilidade de repetição de soluções técnicas já consolidadas, com adaptações mínimas ao local de execução, observando o regime de execução contratado.

Nessa linha é a definição de projeto padronizado apresentada pelo Decreto nº 7983/13⁵:

⁵ Estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
22/09/2025

XVII - projeto padronizado - projeto referencial de obras e serviços de engenharia que possa ser reproduzido repetidas vezes e que possua nível de precisão suficiente para assegurar que os projetos e os detalhamentos subsequentes sejam executados apenas com as adequações necessárias às especificidades locais de sua implantação.

Como exemplo, temos a possibilidade do registro de preços de unidades habitacionais populares com projetos padronizados da edificação, que poderiam demandar apenas adaptações relacionadas ao preparo do terreno e/ou suas fundações, a depender dos locais de sua implantação.

Projetos que não permitam essa padronização não poderão ser objeto de registro de preços. E, além da padronização, é importante que reste caracterizada a imprevisibilidade de quantitativos ou momento da necessidade das obras.

A nota técnica IBR Nº 01/2024 trouxe exemplo ilustrativo para projetos de casas populares com projeto padronizado, indicando que, quando há um número definido de casas populares e prazo para sua implantação, a utilização do SRP não é apropriada, mas, quando houver construção destas casas sob demanda, conforme cadastramento de beneficiários, será aplicável o SRP.

Vale dizer que estes entendimentos se estendem a termos de referência, que são os documentos equivalentes aos projetos básicos, para a contratação de serviços.

A necessidade de um projeto ou termo de referência padronizado afasta a aplicação do **SRP para serviços especiais de engenharia**, caracterizados por alta heterogeneidade e complexidade, cuja execução exige soluções individualizadas, análises técnicas específicas e detalhamento caso a caso, conforme já decidido por este Tribunal⁶. Tais serviços devem ser objeto de contratação específica, mediante licitação com projetos básicos ou executivos que delimitem com precisão o objeto.

⁶ TC- 14754.989.24, 1535.989.24 e TC-21901.989.24



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

Av. Rangel Pestana, 315 – Centro - CEP 01017-906 - São Paulo/SP-PABX: 3292-3336



ARTIGO
22/09/2025

Nota-se, de forma geral, a importância da regulamentação para o registro de preços pela Administração, especialmente para obras e serviços de engenharia, de forma a estabelecer limites e condições para a sua correta aplicação e execução. Tal providência ocorreu no âmbito federal, pelo Decreto nº 11.462/2023.

Conclusão

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento capaz de aumentar a eficiência administrativa, mas sua aplicação a obras e serviços de engenharia requer análises técnicas de viabilidade – consolidadas no ETP, que considerem os limites estabelecidos na Lei de Licitações e a regulamentação elaborada pelos entes contratantes.

Nos casos em que o objeto da contratação puder ser totalmente planejado, sem imprevisibilidade quanto às quantidades ou ao momento da sua aquisição, ou quando não for viável utilizar um projeto padronizado para obras ou serviços de necessidade permanente ou frequente, deve-se realizar uma licitação convencional. Caso contrário, o uso do Sistema de Registro de Preços poderá representar uma forma inadequada de flexibilização das regras licitatórias.

**** Silvia Guedes é Assessora Técnica de Engenharia do Departamento de Instrução Processual Especializada do TCESP.***