

# **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

**JANAÍNA RIGO SANTIN**

**MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI**

**JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

#### **Representante Discente:**

Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

#### **Secretarias**

#### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

#### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

#### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuitiba - Paraná

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

---

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam; Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini – Florianópolis: CONPEDI, 2021.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-343-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: segurança humana para a democracia

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. III Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2021 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **III ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

---

#### **Apresentação**

#### **DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II**

O III Encontro Virtual do CONPEDI, ocorrido entre os dias 23 e 28 de junho de 2021, mais uma vez proporcionou um importante e qualificado espaço de debates para a comunidade jurídica e, em especial, para os programas de pós-graduação de todo o Brasil, seus docentes e discentes.

Um evento totalmente virtual, à exemplo dos que lhe antecederam em 2020, proporcionando um espaço de encontro e de partilha das pesquisas realizadas neste período de crise tão profunda, onde vimos a edição de muitas leis e políticas públicas que merecem e devem ser estudadas e problematizadas, mas que ainda há muito a ser feito, no sentido de enfrentar e propor soluções para superar os efeitos deletérios advindos da pandemia da Covid-19.

Nada obstante todas as adversidades do período, o III Encontro Virtual do CONPEDI proporcionou aos seus participantes conferências, painéis e grupos de trabalho de elevadíssimo nível, a exemplo do Grupo de Trabalho “Direito Administrativo e Gestão Pública II”, com artigos marcados pela sensibilidade, pelo engajamento e pela preocupação com os problemas atuais e os desafios do Direito Público nesta nova realidade.

A marca que perpassou os artigos apresentados reflete o apuro intelectual e a respectiva atualidade, complementados pelos debates de alto nível sobre as mais diversas temáticas do Direito Administrativo de ontem, de hoje e também de amanhã.

Os artigos aqui publicados gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. FOME E CADEIAS DE PRODUÇÃO: UMA PERSPECTIVA PÓS PANDEMIA

2. O ACESSO À INTERNET COMO SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL E GARANTIA DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA: UMA ANÁLISE NO CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID -19

3. O DEVER DE PRECAUÇÃO DA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS PARA ATUAR NO JUDICIÁRIO SOBRE MATÉRIA PENDENTE DE CONCLUSÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA

4. RACIONALIDADE LIMITADA E PANDEMIA: ESTUDO DA PANDEMIA DA COVID-19 À LUZ DO COMPORTAMENTALISMO ECONÔMICO

5. A LEI 9469/97 E A OMISSÃO DO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS ALIMENTARES: UMA BREVE ANÁLISE SOB A ÓTICA DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

6. O PATO, O OVO E O PODER DE POLÍCIA

7. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE PODER DE POLÍCIA NO ESTADO REGULADOR: INSTRUMENTO OU SINÔNIMO?

8. PODER DE POLÍCIA: DELEGAÇÃO À PARTICULARES, O CASO DO OPERADOR NACIONAL DO SISTEMA ELÉTRICO – ONS

9. INTERESSE PÚBLICO E PODER DE POLÍCIA: A COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA ADOTAR MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DA COVID-19

10. O DEVER DE CONTROLE DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS DE TRANSPORTE COLETIVO SOBRE OS USUÁRIOS: INEXISTÊNCIA DE PODER DE POLÍCIA E NECESSIDADE DE COOPERAÇÃO NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DE COVID-19.

11. O PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA PANDEMIA DO COVID-19

12. OS COMITÊS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS COMO MEIOS DE PREVENÇÃO DA LITIGIOSIDADE E SUA EFICIÊNCIA NA GESTÃO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS COMPLEXOS

13. A CULPA É DO NAPOLEÃO

14. A OBRIGATORIEDADE DO CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE CONTROLADOR INTERNO MUNICIPAL COMO GARANTIA DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

15. MAPEANDO FORÇAS REGULATÓRIAS: UMA ANÁLISE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 106/2020 À LUZ DAS TEORIAS SOBRE A EXPLICAÇÃO DA REGULAÇÃO

16. DOCTRINA CHEVRON E O CONTROLE JUDICIAL NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

17. CONTROLE JUDICIAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NAS DOCTRINAS NORTE-AMERICANA E BRASILEIRA: ANALISANDO AS DOCTRINAS CHEVRON E MEAD A PARTIR DOS ELEMENTOS DO ATO ADMINISTRATIVO

18. O CISCO A TRAVE E O TRIBUNAL DE CONTAS UMA ANÁLISE DOS TRIBUNAIS DE CONTAS SEGUNDO SUA PRÓPRIA RÉGUA

19. TENDÊNCIAS DO CONTROLE ADMINISTRATIVO: ENSAIO SOBRE AS MUTAÇÕES DO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

20. POSSIBILIDADE JURÍDICA DA RESPONSABILIZAÇÃO ISOLADA DE PARTICULARES POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

21. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO QUE DESRESPEITA AS PRIORIDADES PREVISTAS NO PLANO NACIONAL DE OPERACIONALIZAÇÃO DA VACINAÇÃO CONTRA A COVID-19

22. CRISE E ESCASSEZ: A CRISE FINANCEIRA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E SUAS IMPLICAÇÕES NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

23. A ANÁLISE DAS LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS FRENTE AO PROJETO DE LEI N.º 4.253/2020

25. LEI 14.133/2021: O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO PROCEDIMENTO AUXILIAR DAS LICITAÇÕES

## 25. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (LEI 14.133/2021): O DIÁLOGO COMPETITIVO COMO NOVA MODALIDADE DE LICITAÇÃO

Trata-se de um rico conjunto de temáticas, que evidencia a interdisciplinaridade e contemporaneidade das discussões afetas à atividade administrativa e à gestão pública, de forma a indicar rumos para a pesquisa e o debate sobre os grandes temas do Direito Administrativo na atualidade.

Honrados pela oportunidade de coordenar este importante Grupo de Trabalho (GT), registramos o significativo aumento do número e da qualidade dos trabalhos submetidos em nosso Gt, quando comparados aos anos anteriores, o que demonstra a preocupação e o engajamento cada vez maior dos pesquisadores do país com o direito público e, em especial, com a área do direito administrativo.

Cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização de mais este encontro virtual, sempre na vanguarda da pesquisa científica na área do Direito!

Cordial abraço e esperamos que os leitores apreciem essa coletânea e suas temáticas!

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e de Curitiba (PR), junho de 2021.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF) e Universidade de Caxias do Sul (UCS)

Prof. Dr. Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini – Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no III Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

## **LEI 14.133/2021: O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO PROCEDIMENTO AUXILIAR DAS LICITAÇÕES**

### **LAW 14.133/2021: THE PRICE REGISTRATION SYSTEM AS AUXILIARY BIDDING PROCEDURE**

**José Antonio Remedio <sup>1</sup>**

#### **Resumo**

As contratações realizadas pelo Poder Público, como obras e serviços, exigem em regra prévia licitação. A Lei 14.133/2021, novo marco legislativo brasileiro das licitações e contratos administrativos, institui procedimentos auxiliares às licitações, entre os quais o sistema de registro de preços. A pesquisa objetiva analisar o sistema de registro de preços, em especial suas características, procedimento e importância. O método de pesquisa é o hipotético-dedutivo, com base na legislação, doutrina e jurisprudência. Conclui que o sistema de registro de preços constitui importante instrumento auxiliar das licitações, em face da transparência, celeridade e efetividade que atribui ao processo licitatório.

**Palavras-chave:** Lei de licitações e contratos administrativos, Licitações, Modalidades de licitação, Procedimentos auxiliares das licitações, Sistema de registro de preços

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

Public sector contracts, such as works and services, usually require prior bidding. Law 14.133 /2021, the new Brazilian legislative framework for public tenders and contracts, establishes auxiliary procedures for tenders, including the price registration system. The research aims to analyze the price registration system, in particular its characteristics, procedure and importance. The method used is the hypothetical deductive, based on legislation, doctrine and jurisprudence. It concludes that the price registration system is an important auxiliary instrument for bids, in view of the transparency, speed and effectiveness that it attributes to the bidding process.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Bidding law and administrative contracts, Bids, Bidding modalities, Auxiliary bidding procedures, Price registration system

---

<sup>1</sup> Pós-Doutor em Direito pela UENP. Doutor em Direito pela PUCSP. Mestre em Direito pela UNIMEP. Professor de Direito do Centro Universitário de Araras “Dr. Edmundo Ulson” - UNAR. jaremedio@yahoo.com.br

## 1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública Brasileira, objetivando a consecução de suas atividades e funções em prol do interesse público e coletivo, utiliza-se de diversos instrumentos, entre os quais a celebração de contratos com terceiras pessoas, físicas ou jurídicas, contratos esses que em regra devem ser precedidos de licitação, como previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988.

O objeto das licitações e contratos administrativos é bastante amplo e importante, pois está relacionado à finalidade do próprio Estado, que é o bem comum, e normalmente se consubstancia, entre outras espécies, em compras, alienações, obras e serviços.

Com fundamento no art. 37, XXI, da Constituição Federal, foi editada a Lei 8.666/1993, de caráter geral, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, lei essa que veio acompanhada, na sequência, pela edição das Leis 10.520/2002 e 12.462/2011.

Todavia, as Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, responsáveis pela disciplina das licitações e contratos administrativos nas últimas décadas, não se mostraram instrumentos suficientes para preservarem o interesse público e da coletividade, bem como os interesses da própria Administração Pública.

Entre as críticas feitas às Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, podem ser citados o excesso de burocracia, a falta de transparência, a excessiva procedimentalização, a ausência de efetividade e o risco à segurança jurídica nas relações entre a Administração Pública e o particular.

A Lei 14.133/2021, que entrou em vigor em 1º de abril de 2021 (art. 194), e que atualmente disciplina as licitações e contratos administrativos, consolida em texto único as disposições normativas sobre a matéria, com a revogação, após decorridos dois anos de sua publicação oficial (art. 193, inciso II), das Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011.

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê como modalidades de licitação o pregão, a concorrência, o convite, o leilão e o diálogo competitivo (Lei 14.133/2021, art. 28).

A Lei 14.133/2021 também inseriu o sistema de registro de preços entre os procedimentos auxiliares das licitações, tratando o instituto de forma minudente, ao lado de outros procedimentos auxiliares, como o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse e o registro cadastral (art. 78, incisos I a V).

O sistema de registro de preços é definido no inciso XLV do art. 6º da Lei 14.133/2021, como 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” (BRASIL, 2021).

Como problema da pesquisa, indaga-se se o sistema de registro de preços constitui efetivo instrumento administrativo, como procedimento auxiliar das licitações, para a transparência, celeridade e efetividade das licitações públicas no âmbito do regime jurídico licitatório brasileiro.

O estudo tem por objeto analisar o conceito, a estrutura procedimental e a importância do sistema de registro de preços enquanto procedimento auxiliar das licitações.

No que se refere à estrutura, a pesquisa inicia-se com a abordagem das modalidades de licitação, em seguida trata dos procedimentos auxiliares das licitações, e por fim analisa o sistema de registro de preços como espécie de procedimento auxiliar das licitações.

O método utilizado para a realização da pesquisa é o hipotético-dedutivo, com base na legislação, doutrina e jurisprudência.

Tem-se, como hipótese, que o sistema de registro de preços, enquanto espécie de procedimento auxiliar das licitações, constitui importante instrumento para a transparência, celeridade e efetividade do processo de licitação disciplinado pela Lei 14.133/2021.

## **2 MODALIDADES DE LICITAÇÃO NA LEI 14.133/2021**

A licitação é definida por Leonardo Coelho Ribeiro (2011, p. 12) como “um procedimento administrativo que tem por finalidade a aquisição de bens ou serviços em condições que sejam as mais vantajosas possíveis para a Administração Pública, de modo a atender aos princípios da economicidade e da eficiência administrativa”, bem como aos princípios da isonomia e da competitividade.

Hely Lopes Meirelles (2015, p. 302-303) conceitua a licitação como o “procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos”.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.716-RO, adotou o entendimento de que a licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, está pautada pelo princípio da isonomia e está voltada para um duplo

objetivo, de um lado, proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso (o melhor negócio) e, de outro lado, assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração (BRASIL, 2008)

Em relação à finalidade, a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia ou igualdade entre os participantes, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional (REMEDI, 2018, p. 389).

Em conformidade com o art. 21 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei 14.133/2021, são objetivos do processo licitatório (BRASIL, 2021):

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Integram as fases do processo licitatório, sequencialmente (Lei 14.133/2021, art. 17, *caput* e incisos I a VII): fase preparatória; fase de divulgação do edital de licitação; fase de apresentação de propostas e lances, quando for o caso; fase de julgamento; fase de habilitação; fase recursal; e fase de homologação.

Até o advento da Lei 14.133/2021, as modalidades licitatórias básicas eram a concorrência, a tomada de preços, o convite, o concurso e o leilão, previstas no art. 22 da Lei 8.666/1993, e o pregão, disciplinado pela Lei 10.520/2001.

Todavia, a Lei 14.133/2021, inovando em relação às Leis 8.666/1993 e 10.520/2002, excluiu algumas modalidades anteriormente existentes, como a tomada de preços e o convite, e criou uma nova modalidade, o diálogo competitivo.

Assim, Lei 14.133/2021 prevê como modalidades licitatórias exclusivamente o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo (art. 28, I a V), assim como estatui que é vedada a criação de outras modalidades de licitação ou, ainda, a combinação daquelas antes referidas (art. 28, § 2º).

O pregão, legalmente, é “a modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto” (Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XLI) (BRASIL, 2021).

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013, p. 416), com base na Lei 10.520/2002, define o pregão como “a modalidade de licitação para aquisição de bens e serviços comuns, qualquer que seja o valor estimado da contratação, em que a disputa pelo fornecimento é feita por meio de propostas e lances em sessão pública”.

Consideram-se bens e serviços comuns “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado” (Lei 14.133/2021, art. 6º, XIII) (BRASIL, 2021).

É vedada a aplicação do pregão às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e de obras e serviços de engenharia, salvo quanto aos serviços comuns de engenharia (Lei 14.133/2021, art. 29, parágrafo único).

A concorrência, legalmente, é a modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser o menor preço, melhor técnica ou conteúdo artístico, técnica e preço, maior retorno econômico, e maior desconto (Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XXXVIII).

Na doutrina, Hely Lopes Meirelles (2015, p. 377), com base na Lei 8.666/1993, conceitua a concorrência como:

a modalidade de licitação própria para contratos de grande valor, em que se admite a participação de quaisquer interessados, cadastrados ou não, que satisfaçam as condições do edital, convocados com a antecedência mínima prevista na lei, com ampla publicidade pelo órgão oficial e pela imprensa particular.

De acordo com Marçal Justen Filho (2015, p. 491), a concorrência “é uma modalidade de licitação de que podem participar quaisquer interessados, promovendo-se o exame da presença dos requisitos de participação no curso do procedimento licitatório”, e que pode ser utilizada para qualquer tipo de contrato administrativo, inclusive aqueles que tenham como objeto a alienação de bens e direitos.

Tanto o pregão como a concorrência seguem o rito procedimental comum a que se refere o art. 17 da Lei 14.133/2021, devendo, todavia, ser adotado o pregão sempre que o objeto da licitação possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado (Lei 14.133/2021, art. 29).

O concurso, legalmente, é “modalidade de licitação para escolha de trabalho técnico, científico ou artístico, cujo critério de julgamento será o de melhor técnica ou conteúdo

artístico, e para concessão de prêmio ou remuneração ao vencedor” (Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XXXIX) (BRASIL, 2021).

Hely Lopes Meirelles (2015, p. 385), sob os auspícios da Lei 8.666/1993, define o concurso como “a modalidade de licitação destinada à escolha de trabalho técnico ou artístico, predominantemente de criação intelectual”.

O concurso deve observar as regras e condições previstas no respectivo edital, o qual indicará (Lei 14.133/2021, art. 30, incisos I a III): a qualificação exigida dos participantes; as diretrizes e formas de apresentação do trabalho; e as condições de realização do trabalho e o prêmio ou remuneração a ser concedida ao vencedor.

O leilão, legalmente, é a “modalidade de licitação para alienação de bens imóveis ou de bens móveis inservíveis ou legalmente apreendidos a quem oferecer o maior lance” (Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XL) (BRASIL, 2021).

Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2014, p. 201), sob a égide da Lei 8.666/1993, define o leilão como “a modalidade de licitação entre quaisquer interessados para a venda de bens móveis inservíveis para a Administração, ou de produtos legalmente apreendidos ou penhorados, a quem oferecer o maior lance, igual ou superior ao da avaliação”.

O edital do leilão, além da divulgação em sítio eletrônico oficial, será afixado em local de ampla circulação de pessoas na sede da Administração Pública, e também poderá ser divulgado por outros meios necessários para ampliar a publicidade e a competitividade da licitação (Lei 14.133/2021, art. 31, § 3º)

O leilão, como dispõe o art. 31, § 4º, da Lei 14.133/2021, “não exigirá registro cadastral prévio, não terá fase de habilitação e deverá ser homologado assim que concluída a fase de lances, superada a fase recursal e efetivado o pagamento pelo licitante vencedor, na forma definida no edital” (BRASIL, 2021).

O diálogo competitivo é a modalidade de licitação para a contratação de obras, serviços e compras, em que a Administração Pública “realiza diálogos com licitantes previamente selecionados mediante critérios objetivos, com o intuito de desenvolver uma ou mais alternativas capazes de atender às suas necessidades, devendo os licitantes apresentar proposta final após o encerramento dos diálogos” (Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XLII) (BRASIL, 2021).

### **3 OS PROCEDIMENTOS AUXILIARES DA LICITAÇÃO NA LEI 14.133/21**

A Lei 14.133/2021 não só prevê que a Administração pode se valer das modalidades licitatórias referidas no art. 28, incisos I a V, ou seja, o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo, mas também estatui no § 1º do referido artigo 28, que a Administração pode servir-se dos procedimentos auxiliares previstos no art. 78 da mesma lei, ou seja, o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse, o sistema de registro de preços e o registro cadastral.

Tais procedimentos auxiliares devem obedecer a critérios claros e objetivos definidos em regulamento (Lei 14.133/2021, art. 28, § 1º).

O credenciamento é definido legalmente como o “processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados” (Lei 14.133/2021, art. 6º, XLIII) (BRASIL, 2021).

O procedimento auxiliar do credenciamento poderá ser usado nos seguintes casos de contratação (Lei 14.133/2021, art. 79, I a III) (BRASIL, 2021):

- a) contratação paralela e não excludente, caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas (inciso I);
- b) contratação com seleção a critério de terceiros, caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação (inciso II);
- c) contratação em mercados fluidos, caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação (inciso III).

A Lei de Licitações e Contratos Administrativo estatui que os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras (Lei 14.133/2021, art. 79, parágrafo único, incisos I a VI):

- a) a Administração deverá divulgar e manter em sítio eletrônico oficial, à disposição do público, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados (inciso I);
- b) na hipótese de contratação paralela e não excludente, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda (inciso II);
- c) o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros, deverá definir o valor da contratação (inciso III);

- d) na hipótese e contratação em mercados fluidos, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação (inciso IV);
- e) não será permitido, sem autorização expressa da Administração, o cometimento a terceiros do objeto contratado (inciso V);
- f) nos prazos fixados no edital será admitida a denúncia por qualquer das partes (inciso VI).

Segundo Rafael Sérgio de Oliveira (2020), destacam-se como características do credenciamento o número ilimitado de credenciados, o tratamento isonômico entre os credenciados, o preço fixado pela Administração nas hipóteses legais, a publicidade por meio de instrumento de chamamento público e a possibilidade permanente de inclusão de novos credenciados.

A pré-qualificação integrava o sistema normativo brasileiro mesmo antes da Lei 14.133/2021, como no art. 114 da Lei 8.666/1993, especificamente em relação às concorrências, instituto a ser procedido sempre que o objeto da licitação recomende análise mais detida da qualificação técnica do interessado.

A Lei 14.133/2021, no art. 6, XLIV, define a pré-qualificação como o “procedimento seletivo prévio à licitação, convocado por meio de edital, destinado à análise das condições de habilitação, total ou parcial, dos interessados ou do objeto” (BRASIL, 2021).

O procedimento auxiliar da pré-qualificação é o procedimento técnico-administrativo utilizado pela Administração para selecionar previamente (Lei 14.133/2021, art. 80, incisos I e II) (BRASIL, 2021):

- I - licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;
- II - bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração.

A pré-qualificação de licitantes e de bens para fins de licitação pode ser utilizada em relação a qualquer modalidade licitatória, tratando-se “de um procedimento prévio à licitação cujo objetivo é antecipar a verificação dos requisitos exigidos pela Administração referentes à qualificação do licitante ou do seu produto” (OLIVEIRA, 2020).

Em relação à pré-qualificação, cujo procedimento ficará permanentemente aberto para a inscrição de interessados, deverá ser observado o seguinte (Lei 14.133/2021, art. 80, § 1º, I e II, e § 2º): quando aberta aos licitantes, os documentos que já constarem do registro cadastral poderão ser dispensados; e, quando aberta a bens poderá ser exigida a comprovação de qualidade.

O edital do procedimento de pré-qualificação deverá conter (Lei 14.133/2021, art. 80, § 3º, I e II): as informações mínimas necessárias para a definição do objeto; e a modalidade, a forma da futura licitação e os critérios de julgamento.

A licitação que se seguir ao procedimento de pré-qualificação poderá ser restrita a licitantes ou bens pré-qualificados (Lei 14.133/2021, art. 80, § 10).

O procedimento auxiliar de manifestação de interesse possibilita à Administração (Lei 14.133/2021, art. 81, *caput*) (BRASIL, 2021):

solicitar à iniciativa privada, mediante procedimento aberto de manifestação de interesse a ser iniciado com a publicação de edital de chamamento público, a propositura e a realização de estudos, investigações, levantamentos e projetos de soluções inovadoras que contribuam com questões de relevância pública, na forma de regulamento.

Segundo Rafael Sérgio de Oliveira (2020), o procedimento de manifestação de interesse é uma solicitação à iniciativa privada de realização de estudos e projetos para soluções da Administração Pública, tendo o objetivo de suprir a assimetria de informação entre a Administração e o mercado, caracterizando-se como uma etapa que antecede a licitação.

Ficarão à disposição dos interessados os estudos, as investigações, os levantamentos e os projetos vinculados à contratação e de utilidade para a licitação, realizados pela Administração ou com a sua autorização, sendo que o vencedor da licitação deverá ressarcir os dispêndios correspondentes, conforme especificado no edital (Lei 14.133/2021, art. 81, § 1º).

Os estudos, investigações, levantamentos e projetos em decorrência do procedimento de manifestação de interesse realizados pela iniciativa privada (Lei 14.133/2021, art. 81, § 2º, I a IV): não atribuirão ao realizador direito de preferência no processo licitatório; não obrigarão o poder público a realizar licitação; não implicarão, por si só, no direito a ressarcimento de valores envolvidos em sua elaboração; e, serão remunerados somente pelo vencedor da licitação, vedada, em qualquer hipótese, a cobrança de valores do poder público.

O procedimento previsto no *caput* do art. 82, antes referido, poderá ser restrito a *startups* (assim considerados os microempreendedores individuais, as microempresas e as empresas de pequeno porte, de natureza emergente e com grande potencial, que se dediquem à pesquisa, ao desenvolvimento e à implementação de novos produtos ou serviços baseados em soluções tecnológicas inovadoras que possam causar alto impacto), exigida, na seleção

definitiva da inovação, validação prévia fundamentada em métricas objetivas, de forma a demonstrar o atendimento das necessidades da Administração (Lei 14.133/2021, art. 81, § 4º).

O registro cadastral também se insere entre os procedimentos auxiliares das licitações previstos na Lei 13.133/2021.

Todavia, o instituto não é novo, uma vez que já constava do art. 34 da Lei 8.666/1993.

Para Odete Medauar (2015, p. 229-230), o registro cadastral, sob a égide da Lei 8.666/1993, é cabível em relação aos órgãos e entidades que realizem licitações com frequência, para efeito de habilitação, com validade prevista em lei, e deve conter documentos de interessados em participar de licitações, dando ensejo ao fornecimento aos inscritos de um certificado de registro cadastral.

A Lei 14.133/2021, ao tratar do registro cadastral no art. 87, *caput*, estatui que os órgãos e entidades da Administração Pública, para os fins da própria Lei, “deverão utilizar o sistema de registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), para efeito de cadastro unificado de licitantes, na forma disposta em regulamento” (Lei 14.133/2021, art. 87, *caput*) (BRASIL, 2021).

O sistema de registro cadastral unificado não só será público, como também deverá ser amplamente divulgado e estar permanentemente aberto aos interessados, sendo obrigatória a realização de chamamento público pela internet, no mínimo anualmente, para atualização dos registros existentes e para ingresso de novos interessados (Lei 14.133/2021, art. 87, § 1º).

A Administração Pública “poderá realizar licitação restrita a fornecedores cadastrados, atendidos os critérios, as condições e os limites estabelecidos em regulamento, bem como a ampla publicidade dos procedimentos para o cadastramento” (Lei 14.133/2021, art. 87, § 3º) (BRASIL, 2021).

A qualquer tempo, ao requerer inscrição no cadastro ou a sua atualização, o interessado deverá fornecer os elementos necessários exigidos para habilitação previstos na Lei 14.133/2021 (art. 88, *caput*).

De acordo com a Lei 14.133/2021, considerada sua área de atuação, o inscrito “será classificado por categorias, subdivididas em grupos, segundo a qualificação técnica e econômico-financeira avaliada, de acordo com regras objetivas divulgadas em sítio eletrônico oficial” (art. 88, § 1º), assim como faz jus à obtenção de um certificado, renovável sempre que atualizar o registro (art. 88, § 2º).

Será avaliada pelo contratante a atuação do contratado no cumprimento de obrigações assumidas, sendo que o contratante emitirá documento comprobatório da avaliação realizada, “com menção ao seu desempenho na execução contratual, baseado em indicadores

objetivamente definidos e aferidos, e a eventuais penalidades aplicadas, o que constará do registro cadastral em que a inscrição for realizada” (Lei 14.133/2021, art. 88, § 3º) (BRASIL, 2021).

O registro de inscrito que deixar de satisfazer exigências determinadas pela Lei 14.133/2021 ou por regulamento poderá ser a qualquer tempo alterado, suspenso ou cancelado (art. 88, § 5º).

O interessado que requerer o cadastro na forma do *caput* do art. 88, poderá participar de processo licitatório até a decisão da Administração, observando-se que a celebração do contrato ficará condicionada à emissão do certificado referido no § 2º do art. 88 (Lei 14.133/2021, art. 88, § 6º).

O sistema de registro de preços, objeto específico da presente pesquisa, também se insere entre os procedimentos auxiliares das licitações, e será analisado na sequência.

#### **4 O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS COMO PROCEDIMENTO AUXILIAR NAS LICITAÇÕES**

O sistema de registro de preços não é novidade em matéria de licitação pública, uma vez que já integrava a Lei 8.666/1993, no art. 15, parágrafos 1º a 8º, e a Lei 12.462/2011 (relativa ao Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC), no art. 32.

Novo marco de licitações e contratos administrativos, a Lei 14.133/2021 passou a tratar de forma minudente o sistema de registro de preços, inserindo-o no âmbito dos procedimentos auxiliares da licitação, dedicando para tanto, em seu texto, a Sessão V (Do Sistema de Registro de Preços) do Capítulo X (Dos Instrumentos Auxiliares) do Título II (Das Licitações).

A Lei 14.133/2021 inova em relação ao instituto disciplinado pelas leis anteriores, não só por trazer ao nível da lei uma série de questões que antes eram tratadas somente em regulamento, como a possibilidade de adesão, mas também, entre outros aspectos, no tocante ao uso de registro de preço para obras, a possibilidade de vigência da ata por até dois anos e a admissibilidade do registro para hipóteses de contratação direta (OLIVEIRA, 2020).

O sistema de registro de preços, enquanto instrumento auxiliar das licitações, é definido legalmente como 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” (Lei 14.133/2021, art. 6º, XLV) (BRASIL, 2021).

Hely Lopes Meirelles (2015, p. 393) define o sistema de registro de preços como:

o conjunto de procedimentos para registro formal em ata própria de preços relativos à prestação de serviços ou aquisição de bens, para contratação futura, de fornecedores que se obrigam, vinculativamente, a manter condições a serem praticadas por determinado período de tempo, e conforme as disposições contidas no instrumento convocatório e nas propostas apresentadas.

O sistema de registro de preços, que pode servir a um ou mais órgãos da Administração Pública, é definido por Juliano Heinen (2020) como um conjunto de procedimentos para formalizar e anotar a pretensão de certos interessados em fornecer certos bens ou serviços, inclusive de engenharia, que o Poder Público necessitará corriqueiramente, mas em quantidades variáveis.

Segundo Lidiane Dutra Dias (2010, p. 68), o sistema de registro de preços é “um procedimento especial de licitação capaz de viabilizar inúmeras contratações, simultâneas ou sucessivas, por um ou mais órgãos da Administração Pública, de itens corriqueiramente comprados por estes, mas sem definição da quantidade necessária a ser adquirida”.

O objetivo do sistema de registro de preços é “agilizar as contratações, já que a lista de produtos previamente licitados tem validade de um ano, prorrogável por igual período, bem como evitar a formação de estoques, que elevam os custos da operação”.

De acordo com Juliano Heinen (2020), o sistema de registro de preços, com o fim de viabilizar um procedimento mais célere aos entes estatais, perfaz “uma série de pequenas modificações que adaptaram este procedimento auxiliar às boas práticas e à jurisprudência das cortes de contas, especialmente a federal” (HEINEN, 2010).

A aplicação do sistema de registro de preços, entre outras vantagens, possibilita: significativa evolução do planejamento das atividades administrativas; a possibilidade de o ente público agir discricionariamente conforme suas necessidades, inclusive flexibilizando suas despesas, adequando-as aos recursos à sua disposição; a possibilidade conferida a qualquer cidadão para impugnar o preço constante do registro; a possibilidade de compra progressiva, o que gera expressiva economia à Administração; e a celeridade conferida ao procedimento licitatório.

O edital de licitação para registro de preços, além de observar as regras gerais da Lei 14.133/2021, deverá dispor sobre (art. 82, *caput*, incisos I a IX):

a) as especificidades da licitação e de seu objeto, bem como a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida (inciso I);

- b) a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, na hipótese de serviços, de unidades de medida (inciso II);
- c) a possibilidade de prever preços diferentes (inciso III): quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes; em decorrência do modo e do local de acondicionamento; quando for admitida cotação variável em razão do tamanho do lote; e, por outros motivos justificados no processo;
- d) a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites da proposta (inciso IV);
- e) o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada pelo mercado (inciso V);
- f) as condições para alteração de preços registrados (inciso VI);
- g) o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, sendo assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação (inciso VII);
- h) a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, exceto na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital (inciso VIII);
- i) as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências (inciso IX).

O art. 82 da Lei 14.133/2021, antes citado, define os requisitos mínimos que devem constar do edital de licitação que adote o sistema de registro de preços.

Tais requisitos não só são relevantes, mas também indispensáveis para a adequada aplicação do sistema de registro de preços, inclusive com o objetivo de, entre outros aspectos, de um lado, buscar proteger o contratado, que saberá todas as condições para adequada participação no certame e, de outro lado, evitar que sejam privilegiadas determinadas empresas em detrimento de outras (HEINEN, 2020).

A ata de registro de preços, referida em várias oportunidades na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, inclusive em relação ao sistema de registro de preços, é definida legalmente como o (Lei 14.133/2021, art. 6º, XLVI) (BRASIL, 2021):

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

Lidiane Dutra Dias (2020, p. 69-71), relativamente ao sistema de registro de preços, analisando os incisos I a VII do art. 78 do Projeto de Lei que deu origem à Lei 14.133/2021, incisos esses cujas redações são bastante semelhantes às do art. 82 da nova lei, afirma que:

- a) o inciso I exige que conste do edital de licitação que se adote o sistema dentre as especificidades do objeto a quantidade máxima de cada item a ser adquirida, visando à proteção do contratado e a evitar privilégio de uma empresa em detrimento de outra, raciocínio esse também aplicável ao inciso II no que se refere à quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;
- b) o inciso III, em atenção ao princípio da competitividade, respeito as particularidades de cada licitante, permitindo a previsão de preços diferentes em determinados casos previstos nas alíneas do próprio inciso III;
- c) dando ênfase à competitividade, o inciso IV, ao prever a possibilidade de o licitante oferecer ou não a proposta em quantitativo inferior ao máximo constante do edital, traduz a ideia de proteger as microempresas e as empresas de pequeno porte, facilitando sua participação no certame, uma vez que podem não ter possibilidade de fornecerem maiores quantidades;
- d) o inciso V trata dos critérios de julgamento de propostas, que se limita ao de menor preço e de maior desconto, tomando por base no último caso a tabela de preços praticada no mercado, real e atualizada, critérios esses que também valem para serviços e bens de engenharia ou execução de obras;
- e) numa redação bastante sucinta, o inciso VI permite a alteração de preços registrados, o que acaba dando margem a críticas, diante da necessidade de melhor regulamentação;
- f) privilegiando a competitividade e a eficiência, o inciso VII representa um avanço em relação à legislação anterior, ao possibilitar o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação.

O inciso VIII do *caput* do art. 82 da nova lei é uma providência geral, não necessariamente ligada ao edital de um sistema de registro de preços, no sentido de vedar que um órgão ou entidade participe de mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela em que já tiver participado (HEINEN, 2020).

No que se refere ao inciso IX do *caput* art. 82, da Lei 14.133/2021, o edital deverá deixar claras as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços, bem como suas consequências, providências essas que maximizam a segurança jurídica (HEINEN, 2020).

O Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCB), sítio eletrônico criado pela Lei 14.133/2021, deverá conter, entre outras informações a respeito das contratações, as atas de registro de preços (Lei 14.133/2021, art. § 2º, IV).

É permitido registro de preços com indicação limitada a unidades de contratação, sem indicação do total a ser adquirido, exclusivamente nas seguintes situações (Lei 14.133/2021, art. 82, § 3º, I a III): quando for a primeira licitação para o objeto e o órgão ou entidade não tiver registro de demandas anteriores; na hipótese de alimento perecível; e, na hipótese em que o serviço estiver integrado ao fornecimento de bens.

O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições (Lei 14.133/2021, art. 82, § 5º, incisos I a VI): prévia realização de ampla pesquisa de mercado; seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento; desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; atualização periódica dos preços registrados; definição do período de validade do registro de preços; e, inclusão, na ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.

De acordo com a nova lei, o sistema de registro de preços, na forma do regulamento, poderá ser utilizado 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 (Lei 14.133/2021, art. 82, § 6º).

A existência de preços registrados “implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a Administração a contratar, facultada a realização de licitação específica para a aquisição pretendida, desde que devidamente motivada” (Lei 14.133/2021, art. 83) (BRASIL, 2021).

O dispositivo em comento, diferentemente de seu correspondente no § 4º do art. 15 da Lei 8.666/1993, “não previu que a Administração assegurasse ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições em futura contratação, facultando ao gestor público a abertura de licitação específica desde que devidamente motivada” (ANDRADE JÚNIOR, 2021).

Nos termos da Lei 14.133/2021: o prazo de vigência da ata de registro de preços será de um ano, podendo ser prorrogado por igual período, desde que comprovado o preço vantajoso (art. 84, *caput*); e, o contrato decorrente da ata de registro de preços terá sua vigência estabelecida em conformidade com as disposições nela contidas (art. 84, parágrafo único).

Ainda, a contratação da execução de obras e serviços de engenharia poderá ser feita pela Administração pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos (Lei 14.133/2021, art. 85, I e II): existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional; e, necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Como dispõe a Lei 14.133/2021, para fins de registro de preços, na fase preparatória do processo licitatório, o órgão ou entidade gerenciadora deverá realizar procedimento público de intenção de registro de preços para, nos termos de regulamento, possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou entidades na respectiva ata e determinar a estimativa total de quantidades da contratação (art. 86, *caput*), procedimento esse dispensável quando o órgão ou entidade gerenciadora for o único contratante (art. 86, § 1º).

A obrigatoriedade de a Administração realizar procedimento público de intenção de registro de preços, na fase preparatória do processo de licitação, tem como objetivo estimular o planejamento por meio do sistema de registro de preços (ANDRADE JÚNIOR, 2021).

Caso não tenham participado do procedimento previsto no *caput* do art. 86, os órgãos e entidades poderão aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, observados os seguintes requisitos (Lei 14.133/2021, art. 86, *caput*, I a III): apresentação de justificativa da vantagem da adesão, inclusive em situações de provável desabastecimento ou descontinuidade de serviço público; demonstração de que os valores registrados estão compatíveis com os valores praticados pelo mercado na forma do art. 23; e, prévias consulta e aceitação do órgão ou entidade gerenciadora e do fornecedor.

O órgão ou a entidade não participante da licitação, mas que venha a aderir à ata de registro de preços na condição de não participantes, desde que comprove o cumprimento dos requisitos legais exigidos para tanto, é denominado na doutrina como “Carona” (DIAS, 2020, p. 71).

Assim, o legislador, com a Lei 14.133/2021, incorpora a “legalidade do Carona” à prática da adesão à ata de registro de preços por órgãos não participantes no âmbito das contratações públicas” (ANDRADE JÚNIOR, 2020)

A faculdade conferida pelo § 2º do art. 86 da nova lei “estará limitada a órgãos e entidades da Administração Pública federal, estadual, distrital e municipal que, na condição de não participantes, desejarem aderir à ata de registro de preços de órgão ou entidade gerenciadora federal, estadual ou distrital” (Lei 14.133/2021, art. 86, § 3º) (BRASIL, 2021).

As aquisições ou as contratações adicionais a que se refere o § 2º do artigo 86 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos “não poderão exceder, por órgão ou entidade, a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes” (Lei 14.133/2021, art. 86, § 4º) (BRASIL, 2021).

O quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços a que se refere o § 2º do art. 86 da nova lei “não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem” (Lei 14.133/2021, art. 86, § 5º) (BRASIL, 2021).

Por fim, é vedada aos órgãos e entidades da Administração Pública federal a adesão à ata de registro de preços gerenciada por órgão ou entidade estadual, distrital ou municipal (Lei 14.133/2021, art. 86, § 8º).

## **5 CONCLUSÃO**

A Administração Pública Brasileira, objetivando a consecução de suas atividades e funções em prol do bem comum, do interesse público e do interesse coletivo, utiliza-se de diversos instrumentos, entre os quais a celebração de contratos com terceiras pessoas, físicas ou jurídicas, como ocorre em relação às compras, alienações, obras e serviços, contratos que, em regra, devem ser precedidos de licitação, como previsto no art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988.

Regulamentando o art. 37, XXI, da Constituição Federal, foi editada a Lei 8.666/1993, de caráter geral, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, diploma normativo esse que veio acompanhado no decorrer do tempo da edição das Leis 10.520/2002 e 12.462/2011.

No entanto, com o passar dos anos, evidenciou-se que as Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, responsáveis pela disciplina das licitações e contratos administrativos nas últimas décadas, não se mostraram suficientes para preservarem o interesse público e o interesse da coletividade, bem como os interesses da própria Administração Pública.

Nas últimas décadas foram muitas as críticas feitas às Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011, relativamente às licitações e contratos administrativos, entre as quais o excesso de burocracia, a falta de transparência, a excessiva procedimentalização, a ausência de

efetividade e o risco à segurança jurídica nas relações entre a Administração Pública e o particular.

Nesse contexto, foi editada a Lei 14.133/2021, novo marco normativo das licitações e contratos administrativos, publicada e com entrada em vigor em 1º de abril de 2021, consolidando em texto único as disposições normativas antes existentes sobre licitações e contratos administrativos, com a revogação, após decorridos dois anos de sua publicação oficial, das Leis 8.666/1993, 10.520/2002 e 12.462/2011.

A nova lei prevê como modalidades licitatórias o pregão, a concorrência, o concurso, o leilão e o diálogo competitivo (Lei 14.133/2021, art. 28).

A Lei 14.133/2021 também inseriu o sistema de registro de preços entre os procedimentos auxiliares das licitações, tratando o instituto de forma minudente, ao lado de outros procedimentos auxiliares, como o credenciamento, a pré-qualificação, o procedimento de manifestação de interesse e o registro cadastral (art. 78, incisos I a V).

O sistema de registro de preços corresponde ao conjunto de procedimentos destinados à realização, através de contratação direta ou licitação, nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços referentes à prestação de serviços, obras, aquisição e locação de bens para contratações futuras (Lei 14.133/2021, art. 6º, XLV).

Sob nossa ótica, a aplicação do sistema de registro de preços possibilita à Administração Pública, no que se refere às licitações públicas, diversas vantagens, dentre as quais: significativa evolução do planejamento das atividades administrativas; a possibilidade de o ente público agir discricionariamente conforme suas necessidades, inclusive flexibilizando suas despesas, adequando-as aos recursos à sua disposição; a possibilidade conferida a qualquer cidadão para impugnar o preço constante do registro; a possibilidade de compra progressiva, o que gera expressiva economia à Administração; e a celeridade conferida ao procedimento licitatório.

Tem-se, em conclusão, que o sistema de registro de preços, como espécie de procedimento auxiliar das licitações, constitui importante instrumento para a transparência, celeridade, simplificação e efetividade do processo de licitação disciplinado pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei 14.133/2021.

## **REFERÊNCIAS**

ANDRADE JÚNIOR, Edimário Freitas. Breves considerações sobre o sistema de registro de preços no PL n. 4.253/2020. Inove. 6 jan. 2021. 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 14 abr. 2021.

BRASIL. Lei 14.133, de 1º de abril de 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm). Acesso em: 12 abr. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.716-RO. Relator Ministro Eros Grau. Brasília: **DJe**, 7 mar. 2008. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=adi%202716&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=adi%202716&sort=_score&sortBy=desc). Acesso em: 12 abr. 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

DIAS, Lidiane Dutra. Projeto da nova lei de licitações: uma análise dos principais avanços e críticas. **Revista Vertentes do Direito**, v. 7. n. 2, p. 50-80, 2020.

HEINEN, Juliano. Sistema de registro de preços na nova lei de licitações. Observatório da Nova Lei de Licitações – ONLL. Publ. 12 fev. 2020. Disponível em: <http://www.novaleilicitacao.com.br/2020/02/12/sistema-de-registro-de-precos-na-nova-lei-de-licitacoes/>. Acesso em 14 abr. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 19. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Rafael Sérgio. 10 tópicos mais relevantes do projeto da nova Lei de Licitação e Contrato. 18 fev. 2020. Observatório da Nova Lei de Licitações – ONLL. 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 14 abr. 2021.

REMEDIO, José Antonio. **Direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Verbatim, 2018.

RIBEIRO, Leonardo Coelho. O regime diferenciado de licitações e contratos administrativos para a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016. **Revista Síntese Direito Administrativo**, n. 69, p. 9-52, set. 2011.