

LICITAÇÃO: Das compras

José Carlos de Oliveira
Professor de Direito Administrativo na Graduação
e no Programa de Pós-Graduação da Faculdade de
Ciências Humanas e Sociais da Unesp/Franca

1. Das Compras

O termo compra refere-se, no entendimento doutrinário, a “*qualquer espécie de contrato pelo qual a Administração, mediante pagamento, adquire a propriedade de bens*” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 205). Trata-se de ato jurídico de natureza convencional, que se produz a partir do acordo de vontades entre o ente público e o particular contratado – diferentemente, por exemplo, da *desapropriação*, que é ato unilateral, regrado por regime constitucional próprio.

Os contratos administrativos de compra e venda seguem, em regra, a forma escrita. Assim como nos casos comuns entre particulares, regidos pelo Direito Civil, a mera assinatura do contrato não é suficiente para transferir a propriedade do bem comprado, sendo necessária a efetiva transferência da posse (tradição). As regras do Direito Privado, aliás, são plenamente aplicáveis à Administração no caso típico do contrato de compra e venda, não existindo, para o ente público, neste tipo de ato, a prerrogativa da autoexecutoriedade, sendo impossível a invasão da esfera privada do particular ou a sua coação para manifestar sua vontade de contratar.

É importante diferenciar algumas figuras relativas às compras levadas a cabo comumente pela Administração. Tem-se, tipicamente, a *compra com execução fracionada* quando as condições do negócio “*são determinadas desde logo: o preço, as quantidades, os prazos de execução, a forma de pagamento, tudo é predeterminado por ocasião da avença*” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 206, grifo do autor); já no caso de *contrato de fornecimento*, nem todas as condições da contratação são determinadas no início – apenas aquelas de caráter geral –, havendo uma margem de elementos a serem definidos ao longo do tempo; de outra parte, no *sistema de registro de preço* a Administração não é obrigada a realizar a contratação – apenas estabelece com o particular as condições que,

hipoteticamente, viria a formalizar caso optasse por realizar o negócio, conforme se verá mais adiante.

Há, também, modalidades de compra em que se faculta a *dispensa parcial de documentos*, a saber: a) no caso de *fornecimento de bens para pronta entrega* (art. 32, § 2º, Lei 8.666/93 [BRASIL, 1993]), em que a execução se aperfeiçoa dentro de algumas horas ou em poucos dias após a formalização da contratação; b) no caso de *compras para entrega imediata, assim entendidas aquelas com prazo de entrega até trinta dias da data prevista para apresentação da proposta* (art. 40, § 4º¹) e c) *compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica*, em que o objeto da contratação é transferido no momento da compra, não remanescendo qualquer outra obrigação entre as partes – tratando-se, em geral, de itens simples, em que não há possibilidade de reparos ou consertos. Em todos estes casos, o Tribunal de Contas do Estado orienta que o ente administrativo conserve apenas os dados básicos dos particulares contratados (endereço, telefone, CNPJ [Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica], *site* etc.), de modo a permitir, a qualquer tempo, a análise, pelo órgão fiscalizador, da vantajosidade e da conformidade dos preços praticados com aqueles predominantes no mercado.

Importante salientar, por fim, a necessidade de *previsão orçamentária* para as compras – prevista pelo art. 14 da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) –, cuja inobservância gera a responsabilização pessoal do agente administrativo. Segundo aponta JUSTEN FILHO (2012, p. 208),

a lei não impõe a necessidade de prévia liberação dos recursos financeiros para dar-se início à licitação ou, mesmo, para efetivar-se a contratação. Basta existir a previsão de recursos orçamentários. Isso não impede a possibilidade de que a autoridade estatal condicione o próprio desencadeamento da licitação à efetiva disponibilidade de recursos.

Ressalta-se, portanto, que a compra, no caso de licitação, não demanda a efetiva existência prévia de recursos orçamentários, uma vez que as condições de financiamento e pagamento podem integrar o próprio objeto do procedimento licitatório.

¹ Idem, 1993.

1.1. Padronização

Segundo a redação do inciso I do art. 15 da Lei de Licitações (BRASIL, 1993), as compras deverão, sempre que possível, observar o *princípio da padronização*. Cabe frisar que a expressão “sempre que possível” não se refere a uma decisão discricionária da Administração (JUSTEN FILHO, 2012, p. 210); impõe, pelo contrário, a *obrigatoriedade* de se padronizar as compras *a menos que haja comprovada impossibilidade* – hipótese em que será necessária a devida *justificação* pelo ente administrativo, com exposição e explicação dos fundamentos de fato que impedem a observância de tal princípio.

A padronização, portanto, é *regra*. Tem como objetivo a racionalização da atividade administrativa, mediante redução de custos e otimização da aplicação de recursos (JUSTEN FILHO, 2012, p. 211). Isto porque, ao selecionar bens semelhantes àqueles já utilizados ou que já integram seu patrimônio, a Administração elimina a possibilidade de variação de qualidade dos produtos, bem como diferenças de utilização, conservação etc. Além disso, por já conhecer as características técnicas da prestação, o ente administrativo economiza tempo, eis que não há necessidade de longos exames para selecionar a melhor opção.

A estrita observância do princípio da padronização poderá resultar, inclusive, em contratações diretas posteriores, na hipótese de a Administração selecionar um objeto que só pode ser prestado por um único fornecedor, inviabilizando a competição (JUSTEN FILHO, 2012, p. 212).

A escolha do produto-padrão é realizada mediante a instalação de procedimento administrativo específico para tal finalidade, preferencialmente mediante a constituição de comissão especial, que deverá “*apurar as necessidades administrativas, formular previsão acerca do montante econômico dos contratos futuros e examinar as alternativas disponíveis para padronização*” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 212, grifo do autor), ouvindo-se, inclusive, *experts* no assunto, e realizando testes de todo tipo.

Tal procedimento administrativo *não tem caráter licitatório*, uma vez que não se destina a analisar propostas mais vantajosas; entretanto, deve ser orientado pelos princípios da vantajosidade e da isonomia, mediante a oitiva de todos os interessados, já que haverá, ao final, um direcionamento na contratação, em virtude

da padronização. Tal direcionamento poderá, inclusive, implicar a padronização de itens identificáveis por meio de uma marca, desde que tal ocorra por razões de ordem técnica estritamente justificadas pelas características e especificações exclusivas do produto, conforme já decidiu o Tribunal de Contas da União (TCU) (Acórdão nº 62/2007, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa [JUSTEN FILHO, 2012, p. 213]).

Ressalta-se, por derradeiro, que a padronização de produtos demanda análise criteriosa e objetiva, uma vez que além de acarretar o risco da eleição de um produto que venha a se tornar inadequado, poderá também conduzir à elevação dos preços, em razão da ausência de competitividade.

1.2. Sistema de Registro de preços

O Sistema de Registro de Preços (SRP), consagrado pelo inciso II do art. 15 da Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) é uma ferramenta posta pela lei à disposição da Administração Pública para agilizar e garantir a flexibilidade das contratações administrativas.

Embora a previsão legal deste sistema esteja inscrita na Seção V da Lei de Licitação (BRASIL, 1993), referente às compras, tanto a doutrina quanto a Jurisprudência reconhecem sua plena aplicabilidade à contratação de obras e serviços.

Isto porque, dentro da sistemática legal, não se vislumbra qualquer característica que seja aplicável tão-somente às compras ou às obras e serviços, de modo que o silêncio da lei não pode, neste caso, em termos interpretativos, ser tido como indicativo de vedação, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça (Recurso em Mandado de Segurança nº 15.647/SP – 2ª T. – Rel. Min. Eliana Calmon – j. 25.03.2003 – p. DJ 14.04.2003 [JUSTEN FILHO, 2012, p. 224]).

1.3. Conceito e normatização

Segundo a doutrina, o Sistema de Registro de Preços consiste na elaboração de *“um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores selecionados mediante licitação para contratações sucessivas de bens*

e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital" (JUSTEN FILHO, p. 218, grifo do autor).

Assim, mediante a utilização desta figura legal, o ente administrativo formula, através de procedimento licitatório, um cadastro de fornecedores e produtos, que serão solicitados conforme a demanda, ao longo do tempo, observados limites quantitativos máximos e mínimos para aquisição de produtos ou realização de serviços, assegurando-se de que os preços registrados continuam compatíveis com os de mercado.

Vale destacar a natureza de **contrato normativo**, o que significa que, apesar de não dispor, no momento da licitação, de todos os elementos das contratações futuras, vincula ambas as partes. Isto quer dizer que a Administração Pública não poderá exigir que o particular cumpra prestações não abarcadas pelo contrato inicial, seja com relação à qualidade ou quantidade dos objetos licitados, ao preço e seu pagamento ou mesmo quanto às condições de adimplemento da obrigação licitada. De outro lado, o particular contratado não pode se negar a cumprir o contrato regularmente firmado após a licitação, desde que exigidas pela Administração prestações compatíveis com as condições avençadas.

Conforme já dito, a previsão legal do Sistema de Registro de Preços se encontra no art. 15, II, e §§ 1º a 6º, da Lei de Licitações (BRASIL, 1993).

Embora o § 3º de tal artigo disponha que o Sistema de Registro de Preços será regulamentado através de decreto, a doutrina é praticamente unânime em defender que tal sistema é autoaplicável, uma vez que quase todos os elementos necessários para sua instituição e funcionamento podem ser extraídos da interpretação sistemática da Lei 8.666, excluídos uns poucos tópicos, que dependem, efetivamente, de regulamentação, como, por exemplo, a pluralidade de registros e fornecedores (JUSTEN FILHO, 2012, p. 222-223).

No âmbito Federal, foi editado o Decreto nº 3.931/2001, alterado pelo Decreto nº 4.342/2002, regulamentando com grande especificidade o Sistema de Registro de Preços. Tais regulamentações, entretanto, **aplicam-se tão-somente à esfera Federal**, sendo necessário que cada ente da Federação promova sua própria regulação.

1.4. Peculiaridades do S.R.P.

O funcionamento do Sistema de Registro de Preços, no âmbito da legislação paulista, segue, de modo geral, todos os preceitos operacionais e formais contidos nos Decretos Federais que regem a matéria. A principal diferença diz respeito à questão da vigência da ata.

Por expressa determinação legal, **o prazo de validade da ata não poderá ultrapassar o período de um ano**. Estabelecer a sua vigência para além dos doze meses é procedimento que fere o princípio da legalidade, decidiu o Tribunal de Contas Paulista em interpretação restritiva ao disposto no art. 13 do Decreto 47.945/03² (SÃO PAULO, 2003) (TCE/SP, Acórdãos 038240/026/08, e 002307/003/07).

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP) fez constar em sua jurisprudência que há de prevalecer o entendimento de que, formado o registro e subscrita a ata correspondente, qualquer fornecimento dela decorrente somente pode ocorrer nos exatos limites temporais da validade dos preços registrados, não cabendo, com isso, admitir-se qualquer hipótese de revisão de preços ou prorrogação de vigência, tanto da ata, como dos contratos dela decorrentes. Qualquer disposição diversa implica no desvirtuamento do instituto que, por excelência, serve para conferir às compras de bens e serviços necessários à Administração dinâmica de fornecimento pontual contra o respectivo pagamento (TCESP, Acórdãos 009656/026/11, 010285/026/11 e 10286/026/11).

Importante notar que embora se trate de interpretação restritiva de autorização literal contida em norma vigente, por parte de órgão auxiliar de fiscalização, o bom-senso pede que *os entes administrativos se abstenham de proceder à prorrogação do período de vigência da Ata*, até que haja pronunciamento por parte do Poder Judiciário.

1.5. Vantagens e desvantagens

O Sistema de Registro de Preços oferece diversas vantagens à Administração Pública. Dentre elas, vale destacar: a) *redução de gastos e simplificação*

² Qualquer eventual divergência foi sanada de vez pela nova redação dada ao Decreto Estadual nº 47.945/03 pelo Decreto nº 58.494/2012 (SÃO PAULO, 2012), modificando o Art. 13, que ficou assim redigido: “o prazo máximo de validade do registro de preços será de 12 (doze) meses, contados a partir da data da publicação da respectiva Ata, computadas neste as eventuais prorrogações”.

administrativa; b) rapidez na contratação e otimização dos gastos; c) prazo diferenciado com relação à licitação comum e d) definição de quantidades e qualidades conforme necessidades específicas.

A *redução de gastos e simplificação administrativa* decorre, segundo a doutrina, da supressão de licitações contínuas e subseqüentes, tendo como objeto produtos ou serviços semelhantes e homogêneos (JUSTEN FILHO, 2012, p. 220-221). É evidente que a eliminação da necessidade de realização de diversas licitações praticamente idênticas reduz a burocracia, os custos e os desgastes normalmente acarretados pela elaboração de procedimentos licitatórios típicos.

A *rapidez na contratação e a otimização dos gastos* dizem respeito à simplificação da contratação e à maior flexibilidade quanto à questão orçamentária. Uma vez registrados os preços e produtos do vencedor do certame, a Administração pode aguardar a liberação de recursos e, uma vez obtidos, contratar diretamente os serviços ou adquirir os produtos. Além da agilidade do procedimento, fica também garantida a utilização dos recursos orçamentários, que não ficam ociosos ou sem destinação em razão de eventuais descompassos, como ocorre com outras modalidades licitatórias.

Já a questão do *prazo diferenciado* diz respeito ao fato de que, no S.R.P., as propostas, preços e condições vencedores do certame ficam à disposição da Administração, para contratação, pelo prazo de um ano. Numa licitação comum, o ente administrativo possui o prazo de apenas 60 (sessenta) dias, contados da entrega das propostas, para realizar a contratação. Vencido este prazo e não formalizado o contrato, haverá necessidade da elaboração de novo procedimento licitatório, com os dispêndios de tempo e recursos inerentes a tais processos.

Por sua vez, a *definição de quantidades e qualidades conforme necessidades específicas* é uma diferença de extrema importância com relação aos procedimentos licitatórios comuns. Ordinariamente, as quantidades e qualidades exatas dos produtos e serviços a serem contratados devem constar, especificamente, no edital, vinculando a Administração, independentemente de variações ocasionais conforme o caso concreto. O S.R.P., por sua vez, opera com limites mínimos e máximos de quantidades e qualidades, ficando o ente administrativo autorizado a contratar somente na medida do que for efetivamente necessário.

De outra parte, não se pode ignorar que o Sistema de Registro de Preços apresenta também alguns riscos e desvantagens, cujos principais são a *obsolescência*, a *incompletude* e a *perda da economia de escala*.

A *obsolescência* consiste na defasagem do valor registrado após a licitação pelo S.R.P. e os preços praticados no mercado, uma vez que, a depender do tipo de produto ou serviço licitado, há a constante possibilidade do desenvolvimento de novos tipos e modelos, o que pode acarretar a variação de preços. Por isso, a Administração “*tem o dever de verificar, antes de cada aquisição, se o produto selecionado ainda é o mais adequado e se os preços são compatíveis com os de mercado*” (JUSTEN FILHO, 2012, p. 221).

A *incompletude*, por seu turno, é um reflexo da padronização que o Sistema de Registro de Preços invariavelmente acarreta. Isto porque a previsão feita no edital das licitações que se utilizam desta modalidade tende a ser genérica, referindo-se a categorias de produtos. Há casos, porém, em que a Administração necessitará de um produto de natureza muito mais específica, e não encontrará, dentre os registrados para fornecimento, um item adequado para atender à finalidade que busca.

Quando a Administração verifica a ocorrência de obsolescência ou incompletude dos cadastros das atas de registro, deve realizar licitação específica, de modo a prestigiar os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios.

Por fim, a *perda da economia de escala* diz respeito à fixação do preço, na licitação, por unidade, uma vez que os quantitativos são previstos apenas hipoteticamente, na forma de limites mínimo e máximo. Considerando a lei de mercado, o comum é que quanto maior a escala da compra, menor o preço obtido, o que não se verifica se o preço unitário for mantido.

1.6. Sistema de Carona

Um dos aspectos mais polêmicos em matéria de Registro de Preços é a chamada figura do “carona”. A doutrina define esta figura como a (JUSTEN FILHO, 2012, p. 235)

contratação fundada num sistema de registro de preços em vigor, mas envolvendo uma entidade estatal dele não participante originalmente, com a peculiaridade de que os quantitativos contratados não serão computados para o exaurimento do limite máximo. De acordo com a prática, a única restrição admitida reside no limite de 100% do quantitativo máximo do objeto do registro por entidade.

Esta figura surgiu a partir da edição do Decreto Federal nº 3.931/2001 (BRASIL, 2001), que, em seu art. 8º, dispunha que “a Ata de Registro de Preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da Administração que não tenha participado do certame licitatório, mediante prévia consulta ao órgão gerenciador, desde que devidamente comprovada a vantagem”. Foi regulamentada recentemente pelo Decreto Federal nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 (BRASIL, 2013), em seu artigo 22 e parágrafos.

A noção jurídica do “carona”, para a ampla maioria da doutrina, é absolutamente inconstitucional e ilegal, por manifesta ofensa a diversos princípios e regras que regem a Licitação, tais como o *princípio da legalidade*, o *princípio da vinculação ao edital* e o *princípio da isonomia*, além de constituir *ofensa à disciplina da habilitação*, *criar hipótese de dispensa de licitação* e permitir a *infração ao limite legal à ampliação dos quantitativos originais contratados*.

A ofensa ao *princípio da legalidade* é o vício mais flagrante desta figura jurídica, uma vez que a Lei 8.666/93 (BRASIL, 1993) não facultou a instituição desse sistema, que foi introduzido por meio de decreto, violando o postulado da reserva legal e da competência legislativa.

O “carona” fere, também, o *princípio da vinculação ao edital*, na medida em que o instrumento convocatório institui as condições, quantitativos e qualitativos mínimos para contratação perante um ou mais determinados entes administrativos; posteriormente, se admitiriam “recontratações” paralelas, junto a entes diversos daqueles constantes no edital – e, portanto, não participantes da licitação –, e com extrapolação dos limites pré-fixados.

A violação ao *princípio da isonomia* é também clara, já que a contratação do vencedor de uma licitação por órgãos dela não participantes inibem a competição, ao não oferecer qualquer oportunidade de participação por parte de outros concorrentes, muitas vezes mais próximos e capazes de oferecer melhores ofertas ao órgão “caronista”.

Além disso, a figura do “carona” frustra a *disciplina da habilitação*, já que os requisitos de habilitação tomam por base o objeto em suas dimensões quantitativas e qualitativas pré-fixadas, que são posteriormente ampliadas, resultando em um desvio da função da habilitação no procedimento licitatório.

Cria, também, *hipótese de dispensa de licitação* não prevista na lei, ofendendo o *princípio da obrigatoriedade de licitação*, instituindo verdadeira competência discricionária para a Administração para promover contratações diretas (JUSTEN FILHO, 2012, p. 236). Tal instituição – feita por decreto, em detrimento da reserva legal apregoada pela Constituição – permite que os efeitos de uma licitação sejam reaproveitados e ampliados, quando o correto seria a realização de novo procedimento, o que configura, inequivocamente, uma contratação direta.

Por derradeiro, verifica-se a *infração ao limite legal à ampliação dos quantitativos originais contratados*, pois, diferentemente do que prevê o art. 65, §§ 1º e 2º, Lei 8.666/93 [BRASIL, 1993] – elevação limitada em até 25% dos quantitativos originários –, na prática da “carona”, as partes, mediante acordo, podem produzir elevações ilimitadas dos quantitativos previstos, conforme o fornecedor seja capaz de suprir a demanda dos diversos órgãos que passem a contratá-lo.

Apesar de todos estes vícios e ilegalidades que atingem o conceito do “carona”, o TCU, ao se manifestar sobre o assunto, no Acórdão 1.487/2007, do plenário, relatado pelo Min. Valmir Campelo (JUSTEN, 2012, p. 238-239), não reconheceu a invalidade desta prática.

Porém, conforme ressalta JUSTEN FILHO (2012, p. 239),

daí não se segue que a prática da ‘carona’ seja uma escolha que se configure como válida e legítima para os órgãos administrativos. O TCU incorporou razões jurídicas que devem ser tomadas em conta quando se pretender adotar a prática da ‘carona’. O Acórdão 1.487/2007 demonstra que a contratação adicional, não prevista originalmente, é potencialmente danosa aos cofres públicos. Daí se segue que a sua adoção envolve a assunção do administrador público do risco de produzir uma contratação equivocada. A comprovação de que a prática da ‘carona’ produziu enriquecimento injusto e indevido para o fornecedor privado deve conduzir à severa responsabilização dos agentes estatais que a adotaram.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a figura do “carona” não tem sido aceita, embora inserida formalmente no ordenamento paulista por meio do Decreto Estadual 51.809/07, eis que fere os princípios da reserva legal

(por ter sido instituído por decreto), legalidade (ausência de previsão em lei), isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e competitividade (TCE – Processo nº 38240/026/08 – Rel. Cons. Claudio Ferraz de Alvarenga – j. 03.12.2008 – p. DOE 12.12.2008)³.

Isto porque a utilização do carona possibilita, na prática, que cada órgão que aderir à Ata de Registro de Preço, individualmente, contrate até 100% dos quantitativos nela registrados⁴, situação que confere ganho imensurável ao licitante vencedor, pois as quantidades adquiridas por entidades que não participam do certame não são computadas para fins de exaurimento dos limites do registro de preços.

Nesse sentido, a interpretação do TCE/SP se harmoniza com o decidido pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 1487/2007 (BRASIL, 2007), onde restou demonstrado.

que a contratação adicional, não prevista originalmente, é potencialmente danosa aos cofres públicos. Daí se segue que a sua adoção envolve a assunção do administrador público do risco de produzir uma contratação equivocada. A comprovação de que a prática da “carona” produziu enriquecimento injusto e indevido para o fornecedor privado deve conduzir à severa responsabilização dos agentes estatais que a adotaram.

De forma diversa, a “adesão legal” é procedimento destinado a reunir num único certame todos os órgãos que manifestarem interesse em adquirir bens e serviços que serão licitados, antes da publicação do edital, daí as expressões “órgão gestor” e “participante”, situação prevista no artigo 6º do Decreto 47.945/03⁵ (SÃO

³ Cf. São Paulo (2008).

⁴ A redação do Decreto nº 47.945/2003, art. 15-B - § 3º, trata da adesão legal, ao instituir que “no momento da adesão, o órgão ou entidade da Administração Estadual interessada deverá certificar-se junto ao Órgão Gerenciador, de que o conjunto das adesões precedentes à mesma Ata de Registro de Preços, qualquer que seja a sua proveniência, não ultrapassam a 100 % (cem por cento) do quantitativo inicialmente registrado”. (Parágrafo incluído pelo Decreto nº 54.939/2009).

⁵ Decreto 47.945/03. Art. 6.º - Caberá ao Órgão Participante: I - manifestar interesse em participar do SRP, informando ao Órgão Gerenciador a sua estimativa de consumo e suas pretensões quanto às especificações técnicas ou quanto ao projeto básico, conforme o caso; II - assegurar que todos os atos para sua inclusão no SRP estejam devidamente formalizados e aprovados pela autoridade competente; III - manifestar ao Órgão Gerenciador sua concordância com o objeto a ser licitado, antes da realização do procedimento licitatório; IV - manter-se informado sobre o andamento do SRP, inclusive em relação às alterações porventura ocorridas, com o objetivo de dar correto cumprimento às suas disposições; V - indicar o gestor do contrato; VI - conduzir os procedimentos relativos à aplicação de penalidades decorrentes do descumprimento de cláusulas contratuais,

PAULO, 2003) e aceita pelo TCE/SP, desde que os participantes não sejam estranhos à esfera de governo que promove a disputa pelos preços.

A condição imposta pelo TCE/SP para reconhecer a “adesão legal” conduz ao seguinte raciocínio: a se aceitar que esferas diferentes utilizem suas atas reciprocamente, possibilitar-se-ia que entes jurisdicionados por Tribunais de Contas distintos acatassem integralmente os atos praticados em seus ritos licitatórios, o que não se faz desejável, pois, como visto, o regulamento do Registro de Preços é, necessariamente, local.

Por fim, vale registrar que no âmbito federal, o recente Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, já mencionado, dedicou um capítulo à regulamentação da adesão legal, inibindo, ao menos aparentemente, a utilização indiscriminada da “carona”, uma vez que no § 4º do art. 22, preconiza que “*o instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quántuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem*”, o que, em tese, impediria o uso irrefreado de uma ata por outros órgãos, já que ficou estabelecido limite máximo para o *total* de contratações advindas do regime de adesão.

Além de ser autoaplicável tão somente na esfera da União, tal alteração legislativa ainda é recente, não havendo, ainda, reflexos visíveis sobre o posicionamento dominante das Cortes de Contas e do Poder Judiciário, razão pela qual a discussão sobre o tema permanece acirrada.

observadas as disposições do artigo 20 deste decreto, mantendo o Órgão Gerenciador informado a respeito, sobretudo quanto ao resultado dos referidos procedimentos.

Referências

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: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 24 jul. 2012a.

BRASIL. Decreto nº 3.931 de 19 de setembro de 2001. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3931htm.htm. Acesso em: 27 set. 2012b.

BRASIL. Decreto nº 7.892 de 23 de janeiro de 2013. **Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D7892.htm. Acesso em 12.03.2013.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1.487. Representação. Necessidade de aperfeiçoamento da normatização da sistemática de ata de registro de preços. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação. Ciência. Monitoramento. Relator: Ministro Valmir Campelo. TCU, 01 agosto de 2007. Disponível em: http://www.jacoby.pro.br/D_3931.pdf. Acesso em: 01 out. 2012c.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15.ed. São Paulo: Dialética, 2012.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 47.945 de 16 de julho de 2003. Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto nos artigos 15 da Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e da Lei Estadual nº 6.544, de 22 de novembro de 1989, e artigo 11 da Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, Poder Executivo, São Paulo, v. 113, n. 132. Seção I, p. 4. Disponível em: <http://goo.gl/VJ203>. Acesso em: 27 set. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 58.494 de 29 de outubro de 2012. Altera o Decreto nº 47.945, de 16 de julho de 2003, modificado pelos Decretos nº 51.809, de 16 de maio de 2007, e nº 54.939, de 20 de outubro de 2009, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, previsto nos artigos 15 da Lei federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e da Lei estadual nº 6.544, de 22 de novembro de 1989, e artigo 11 da Lei federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, e dá providências correlatas. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, Poder Legislativo, São Paulo, v. 123, n. 39. Suplemento, p. 1. Disponível em: <http://goo.gl/FR24R>. Acesso em: 30 abr. 2013.

SÃO PAULO (Estado). Processo nº TC-038240/026/08, de 03 de dezembro de 2008. Tribunal de Contas do Estado. Disponível em: http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/4147.pdf. Acesso em: 30 abr. 2013.

Bibliografia consultada

ALEXANDRINO, Marcel; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 20. ed. São Paulo: Método, 2012.

ARAÚJO NETTO, Edmir. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Lei 8.666/93 Licitações e contratos e outras normas pertinentes**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2012.

ZIMMER JÚNIOR, Aloísio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Método, 2011.