

## O SISTEMA RECURSAL NO PROCEDIMENTO DE LICITAÇÕES, SEGUNDO A LEI 14.133/21

Hélio Wiliam Cimini Martins Faria<sup>1</sup>  
Victor Romualdo Ramos De Oliveira<sup>2</sup>  
Renata de Abreu e Silva Oliveira<sup>3</sup>  
[heliocimini@gmail.com](mailto:heliocimini@gmail.com)

**ÁREA DE CONHECIMENTO:** Ciências Sociais Aplicadas.

### RESUMO

A fase recursal nos procedimentos licitatórios é uma etapa essencial, para a Administração pública e para a empresa licitante, que manifestada desejo de recorrer de alguma decisão durante o procedimento. Os interessados que se sintam eventualmente prejudicados podem manifestar-se contra a decisão da Administração por meio da intenção de recorrer, registrando em seguida as razões recursais, dentro do prazo determinado. Nesse mister, justifica-se a presente pesquisa a necessidade de analisar a etapa de recurso na nova lei de licitações, Lei 14.133/2021, se comparada às leis mais antigas, fazendo uma análise e estudo da licitação, hipóteses de inexigibilidade, seus princípios e fundamentais, O objetivo do presente artigo é analisar o sistema recursal na Nova Lei de licitações, comparando esta fase nas previsões da Lei 8.666/93 e 10.502/02. Por conseguinte, vê-se necessária uma abordagem metodológica da nova lei de licitações, comparando-a com os diplomas pré-existentes, com o intuito de contribuir com os debates e com o fito de construir novos entendimentos e interpretações desta nova legislação.

**PALAVRAS-CHAVE:** Fase recursal; Licitações; Princípios; Inexigibilidade.

### 1- INTRODUÇÃO

Na espera das contratações públicas, a fase recursal nos procedimentos licitatórios é uma etapa essencial, para a Administração pública e para a empresa

---

<sup>1</sup> Advogado. Mestre em Direito e Regulação de território. Professor de graduação e pós-graduação de Direito Administrativo e Processo Civil. Professor e coordenador do curso de Direito da Faculdade Vértice – UNIVÉRTIX –Matipó/MG.

<sup>2</sup> Acadêmico do 9º período do curso de Direito da Fadipa - Faculdade de Direito de Ipatinga.

<sup>3</sup> Licenciada e Mestre em Letras (UFV/UFMG), professora da Faculdade Vértice – UNIVÉRTIX – Matipó. Professora da Faculdade Vértice – UNIVÉRTIX –Matipó/MG.

licitante, que manifestada desejo de recorrer de alguma decisão durante o procedimento.

Recurso, do latim *recurro*, indica correr para trás ou retroceder, ou seja, o recurso é um retorno àquilo que já foi feito na medida em que ele é uma revisão de um ato já praticado, ato de recorrer representa justamente o direito que a empresa licitante tem de insurgir-se contra alguma decisão, no bojo do processo licitatório. Assim, os interessados que se sintam eventualmente prejudicados podem manifestar-se contra a decisão da Administração por meio da intenção de recorrer, registrando em seguida as razões recursais, dentro do prazo determinado

A presente pesquisa se justifica pela necessidade de analisar a etapa de recurso na nova lei de licitações, Lei 14.133/2021, se comparada às leis mais antigas. É certo que existem semelhanças entre os diplomas, mas que há também algumas diferenças e novidades estabelecidas na novel norma. Portanto, levantou-se a seguinte problemática: Como ficou estabelecido o sistema recursal na licitação, segundo a lei 14.133/2021?

Oportuno salientar que o art. 191 dispõe que a Administração poderá escolher entre utilizar em seus processos licitatórios a Lei nº 14.133/2021, ou de acordo com a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 10.520/2002 e a Lei nº 12.462/2011, por um período de 02 (dois) anos a contar da data da publicação da NLLC, sendo proibida a aplicação de forma combinada dessas Lei.

O objetivo do presente foi avaliar o sistema recursal na Nova Lei de licitações, comparando esta fase nas previsões da Lei 8.666/93 e 10.502/02. Para tanto, fora feita uma revisão bibliográfica de artigos, livros e leitura interpretativa dos diplomas.

## **2- METODOLOGIA**

Este estudo se propôs a fazer uma pesquisa bibliográfica da teoria já publicada sobre o sistema recursal no procedimento de licitações, realizando análise da Lei 14.133/21. Lakatos e Marconi (2010, p. 183) defendem que pesquisa bibliográfica “não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o

exame de um tema sob novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras”.

### **3- FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

#### **3.1 O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO E A SUA OBRIGATORIEDADE**

A Administração Pública, para executar suas atividades e cumprir seus deveres, necessita de realizar contratos. A maior parte deles envolve aquisição de bens, serviços e obras. Mas há também situações em que a Administração aliena bens ou faz permissões e concessões. De acordo com Figueiredo:

O poder público, para desenvolver as atividades de prestação de serviços públicos, necessita contratar empresas privadas, profissionais liberais, pessoas físicas ou jurídicas, que lhe forneçam bens e serviços úteis, em certames nos quais a participação dos licitantes exige, por parte do poder público, um tratamento igualitário para todos eles, visando selecionar para a Administração Pública, a proposta que lhe for mais vantajosa. (FIGUEIREDO, 2002, p. 15)

Nesse sentido, é fundamental que a Administração Pública, previamente à contratação, siga um procedimento destinado a preservar princípios preestabelecidos. Tal procedimento chama-se Licitação.

O verbo “licitar” significa “oferecer qualquer quantia no ato de arrematação, de adjudicação, hasta pública ou partilha judiciária”, conforme denominação encontrada no dicionário de Aurélio Buarque de Holanda Ferreira. Licitação, no ordenamento brasileiro,

(...) é o processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com a Administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. (MEDAUAR, 2003, p. 197)

Medauar (2003, p.197), ainda afirma que, “é um processo administrativo porque, além da sucessão de atos e fases, há sujeitos diversos – os licitantes -

interessados no processo, que dele participam, perante a Administração, todos, inclusive esta, tendo direitos, deveres, ônus e sujeições”.

O procedimento de uma licitação apresenta três exigências públicas impostergáveis: a) proteção dos interesses públicos e recursos governamentais; b) respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade (art. 5º e art. 37, caput, ambos da CF); c) obediência aos reclames da probidade administrativa (art.37, caput e art. 85, V, da CF).

### **3.2 HIPÓTESES DE DISPENSA DA LICITAÇÃO**

Segundo Ferreira (2012), embora a realização de contratos pela Administração Pública exija, em regra, a obediência ao certame licitatório (princípio da obrigatoriedade), o legislador ressalvou hipóteses em que o gestor pode prescindir da seleção formal prevista. Essas hipóteses de ressalva encontram fundamento no próprio texto constitucional, uma vez que o inciso XXI do artigo 37, Constituição Federal, ao estabelecer a obrigatoriedade do procedimento de licitação. Para os contratos feitos pela Administração, já inicia seu texto com a ressalva aos casos especificados na legislação.

A lei 14.133/2021 prevê hipóteses de dispensa, porque admite que nem sempre a realização do certame levará à melhor seleção pela Administração ou que, pelo menos, nem sempre a sujeição do negócio ao procedimento formal e burocrático previsto pelo estatuto serve ao eficaz atendimento do interesse público.

### **3.3 MODALIDADES**

No Direito brasileiro a Modalidade de licitação é o procedimento pelo qual é escolhido o licitante que será contratado. As modalidades de licitação estão previstas no artigo 28 da Lei 14.133/2021 e são: pregão, concorrência, concurso, leilão e diálogo competitivo. Pode-se ver que a tomada de preços e o convite que eram previstos na Lei 8.666 foram removidos, sendo adicionado na nova lei a modalidade de diálogo competitivo.

Conforme CADIP (2021, p. 6) “com relação aos critérios de julgamento, a norma prevê ‘melhor técnica ou conteúdo artístico’, ‘técnica e preço’, ‘maior retorno econômico’ e ‘maior lance’, em acréscimo aos tradicionais ‘menores preço’ ou ‘maior desconto”.

### **3.4 PRINCÍPIOS BASILARES DA LICITAÇÃO**

Os princípios que regem o instituto da licitação são estabelecidos na Constituição Federal, de forma explícita ou implícita, ou na legislação infraconstitucional, Lei n.º 14.133/21. Vale mencionar que, apesar da análise ser feita de forma particularizada, todos os princípios devem ser analisados em sincronia, tendo em vista fazerem parte de um mesmo sistema normativo.

Ponto de grande interesse, que inclusive já tem despertado na doutrina e jurisprudência e que a lei nova não perdeu a oportunidade de inclusão, é a assunção de novos princípios, dentre eles o da segregação de funções e da motivação.

O primeiro, já bastante conhecido na Administração Pública no âmbito das controladorias, pois que possibilita responsabilização do agente, em especial após edição da Lei de Licitações que propõe responsabilidade pessoal do agente.

Quanto ao princípio da motivação, este já vem tomando caractere essencial como requisito do ato administrativo, ao lado dos motivos e do objeto. Isso significa um avanço na consolidação da teoria dos motivos determinantes na medida em que a fundamentação dos atos administrativos passa a ser corolário das reformas trazidas com a LINDB, em especial seu artigo 20, que determina explicação das consequências práticas de quaisquer decisões administrativas, no caso.

No artigo 5º da lei 14.133/2021 estão elencados os princípios que regem as licitações e os contratos administrativos, assim como as disposições do Decreto-Lei Nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. (LINDB) A nova lei manteve os princípios da lei n. 8666/93 e adicionou em sua legislação mais doze princípios, sendo eles: Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo,

segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável.

### **3.5 O SISTEMA RECURSAL DA LEI 14.133/21**

#### **3.5.1. A FASE RECURSAL NA LEI N° 8.666/1993 E NA LEI N.º 10.520/02**

A priori, observa-se o que a Lei 8.666/93 versa sobre a fase recursal do processo licitatório:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I- recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
- b) julgamento das propostas;
- c) anulação ou revogação da licitação;
- d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei;(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
- f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;

II – representação, no prazo de 5 (cinco) dias úteis da intimação da decisão relacionada com o objeto da licitação ou do contrato, de que não caiba recurso hierárquico;

III – pedido de reconsideração, de decisão de Ministro de Estado, ou Secretário Estadual ou Municipal, conforme o caso, na hipótese do § 4o do art. 87 desta Lei, no prazo de 10 (dez) dias úteis da intimação do ato.

§ 1º A intimação dos atos referidos no inciso I, alíneas “a”, “b”, “c” e “e”, deste artigo, excluídos os relativos a advertência e multa de mora, e no inciso III, será feita mediante publicação na imprensa oficial, salvo para os casos previstos nas alíneas “a” e “b”, se presentes os prepostos dos licitantes no ato em que foi adotada a decisão, quando poderá ser feita por comunicação direta aos interessados e lavrada em ata.

§ 2º – O recurso previsto nas alíneas “a” e “b” do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

§3º Interposto, o recurso será comunicado aos demais licitantes, que poderão impugná-lo no prazo de 5 (cinco) dias úteis.

§ 4º recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.

§ 5º Nenhum prazo de recurso, representação ou pedido de reconsideração se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado.

§ 6º Em se tratando de licitações efetuadas na modalidade de “carta convite” os prazos estabelecidos nos incisos I e II e no parágrafo 3º deste artigo serão de dois dias úteis. (BRASIL, 1994)

Agora verifique-se o que estabelece a Lei 10.520/02 sobre a fase recursal:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

I (...)

XVIII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XIX – o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX – a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI – decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

Logo, com base na análise das normas, é claro que as principais diferenças da fase recursal entre as Modalidades de Licitação da Lei 8666/93 (Concorrência e Tomada de Preços) e as Modalidades da Lei 10.520/02 (pregão). Na tabela abaixo, verifica-se de forma esquematizada tais distorções:

**FIGURA 1 – PRINCIPAIS DIFERENÇAS ENTRE AS MODALIDADES DE LICITAÇÃO DA LEI 8666/93 (CONCORRÊNCIA E TOMADA DE PREÇOS) E AS MODALIDADES DA LEI 10.520/02(PREGÃO)**

CONCORRÊNCIA E TOMADA DE PREÇOS	PREGÃO
1 – O Licitante poderá entrar com recurso contra a decisão da comissão de licitação em habilitar ou inabilitar os documentos de habilitação.	1 – O Licitante só poderá manifestar o interesse em entrar com recurso, quando o pregoeiro declarar o vencedor do certame
2 – O Licitante poderá entrar com recurso contra a decisão da comissão de licitação em Classificar ou desclassificar a proposta de preço	No Pregão Eletrônico, o pregoeiro poderá aceitar ou não a intenção do recurso.
3 – O Prazo para interpor o recurso é de 05 (cinco) dias úteis.	2 – O Prazo para interpor recurso é de 03 (três) dias.
4 – O Prazo para interpor as Contra – Razões é de 05 (cinco) dias úteis	3 – O Prazo para interpor as Contra – Razões é de 03 (três) dias.
5 – O Recurso nestes casos tem efeito suspensivo	4 – O Recurso não tem efeito suspensivo.
6 – Não há necessidade de registrar em ata a intenção de recurso.	5 – Tem que registrar em ata a intenção de recurso
7 – O Recurso deverá ser feito à Autoridade superior por intermédio de quem praticou o ato recorrido	6 – O Recurso deverá ser feito à Autoridade superior por intermédio do Pregoeiro
8 – O Licitante não é obrigado a informar qual é o teor da sua intenção de recurso	7 – O Licitante é obrigado a informar o motivo da intenção de recurso.
9 – Nenhum prazo de recurso se inicia ou corre sem que os autos do processo estejam com vista franqueada ao interessado	8 – O mesmo

Fonte: <https://www.licitacoespublicas.blog.br/fase-recursal-licitacao-comum-x-pregao/>

Dessa forma, os procedimentos da fase recursal estabelecidos na Lei 8.666/93 - Concorrências e Tomadas de Preços e na Lei 10.520/02 - Pregões são bem diferentes. Vale mencionar que na tabela 1 referente aos pregões o termo “dias úteis” foi substituído por “dias”, porém esta falha foi coberta no Decreto 3555/2000 que regulamenta a Lei 10520/02, em seu Inciso XVII do Art. 11: “XVII – a manifestação da intenção de interpor recurso será feita no final da sessão, com registro em ata da síntese das suas razões, podendo os interessados juntar memoriais no **prazo de três dias úteis**” (grifo grosso).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

De um modo muito pragmático e panorâmico, chega-se a alguns pontos a partir deste estudo em especial quanto aos recursos. Veja-se:

Destaca-se que na Nova lei de licitações não existe a tomada de preços e o convite como modalidade de licitação. Dessa forma, nesse artigo pretendeu-se analisar sobre a fase recursal nas demais modalidades, comparando esta fase na Lei nº 8.666/1993, na Lei nº 10.520/2002.

Identificou-se que a sistemática da fase recursal da Nova Lei de Licitações há disposições semelhantes tanto na Lei nº 8.666/1993 e da Lei nº 10.520/2002. Porém, a novidade legislativa contempla procedimentos singulares, quais sejam: Manifestação da intenção de recurso ser imediatamente a cada fase ou só após a declaração do licitante vencedor; do juízo da admissibilidade de recurso; Da fase recursal quando da inversão de fases; Da adaptação dos sistemas à nova fase recursal.

É necessário notar algumas mudanças significativas da fase recursal da Lei 14.133/21, comparada às Leis 8.666/93 e 10.502/02. Uma novidade é a questão que a Nova lei estabelece apenas uma fase recursal, trazendo eficiência ao processo.

Quanto ao prazo recursal foi unificado para 03 dias úteis. Sendo que na Lei 8666/93 o prazo era de 05 dias úteis para Concorrência e Tomada de Preços e na Lei 10.520/02, de 03 dias (corridos) para Pregão. No caso do pregão, a alteração fora positiva, pois o prazo anterior era de 03 dias corridos.

Quanto à aplicação do Recurso Administrativo, tanto a Lei 8666/93 e a nova Lei de licitações são bastantes semelhantes, exceto no que diz ao indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento; e à rescisão do contrato- art. 1009, alíneas “d” e “e” - Lei n.º 8.666, que fundiram-se no Inciso I, Alínea “a”, do Art. 165 da lei 14.133, *“ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento.”* E foi acrescentado ao Inciso I, a Alínea “e” do Art. 165, a hipótese de caber Recurso com a Rescisão de Contrato unilateral pela administração.

Por conseguinte, vê-se necessária uma abordagem metodológica da nova lei de licitações, comparando-a com os diplomas pré-existentes, com o intuito de contribuir com os debates e com o fito de construir novos entendimentos e interpretações desta nova legislação.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10.jun.2021.

BRASIL. **Lei nº 10.520/2002, de 17 de julho de 2002**. Institui, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, modalidade de licitação denominada pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, e dá outras providências. Diário Oficial da União n. 137, Seção 1, de 18 de julho de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10520.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10520.htm). Acesso em: 23.jun.2021.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitação e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm). Acesso em: 30.jun.2021.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021**. Institui normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.133-de-1-de-abril-de-2021-311876884>. Acesso em: 10.jun.2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 33.ed. São Paulo: Atlas, 2019.

FERREIRA, Ana Luiza Aghina. **O Princípio da Publicidade na Administração Pública e seus efeitos práticos**: alterações trazidas pela Lei 12.527/2011. Monografia apresentada ao Departamento de Direito da Pontifícia Universidade Católica, 2012. Disponível em <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/21169/21169.PDF>

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. 3. ed. Revista e Ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1977.



FIGUEIREDO, José Reinaldo. **Licitações Públicas para Principiantes**. O Bê-a-bá das Licitações Públicas. Florianópolis: Insular, 2002.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 10.ed. São Paulo: Saraiva. 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 32.ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. São Paulo, SP: Atlas, 2010.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 7.ed. - São Paulo, RT, 2003.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. Sobre a aplicação do devido processo legal à atividade administrativa do Estado: 17.ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**, RT, 12.ed., São Paulo, p. 132

STASSINOPOULOS, Michel D. **Traité Des Actes Administratifs**. Athènes: Institut français d'Athènes, 1954.