



Fique informado e participe dos debates sobre contratação pública. Siga a Zênite nas redes sociais:

 <http://www.zenite.blog.br>
 [@zenitenews](https://twitter.com/zenitenews)
 [/zeniteinformacao](https://facebook.com/zeniteinformacao)
 [/zeniteinformacao](https://linkedin.com/company/zeniteinformacao)
 [/zeniteinformacao](https://youtube.com/zeniteinformacao)

ESTATAIS: CONVOCAÇÃO DE REMANESCENTES E NEGOCIAÇÃO EM CASO DE RECUSA DAS CONDIÇÕES OFERTADAS

Data	Julho de 2025
Autores	Caio de Menezes Silveira

ESTATAIS: CONVOCAÇÃO DE REMANESCENTES E NEGOCIAÇÃO EM CASO DE RECUSA DAS CONDIÇÕES OFERTADAS

CAIO DE MENEZES SILVEIRA

Pós-graduado em Direito Administrativo. Advogado e consultor na área de licitações e contratações públicas. Assessor Jurídico da Diretoria de Governança em Licitações e Contratações da Companhia de Desenvolvimento de Maricá S.A - CODEMAR. E-mail: caiosilveiramenezes@gmail.com.

RESUMO

O presente artigo analisa os procedimentos aplicáveis às empresas estatais, regidas pela Lei nº 13.303/2016, na hipótese de recusa do primeiro colocado em assinar o termo de contrato ou na inexecução total do objeto licitatório, bem como as alternativas diante da recusa dos licitantes remanescentes das mesmas condições ofertadas pelo vencedor. A análise propõe a adoção, via regulamento interno de licitações e contratos das estatais, de procedimentos de negociação com os licitantes remanescentes, inclusive em condições diversas da proposta original, inspirando-se em soluções previstas na Lei nº 14.133/2021 e na doutrina especializada. Argumenta-se que tal prática garante maior eficiência, economicidade e continuidade do serviço público, evitando a necessidade de nova licitação. Por fim, sustenta-se que, excepcionalmente, a aplicação analógica da Lei nº 14.133/2021 pode suprir lacunas normativas, desde que preservadas as diretrizes regulatórias da Lei das Estatais.

A sistemática licitatória aplicável às empresas estatais, disciplinada pela Lei nº 13.303/2016, institui o equilíbrio entre os princípios administrativos e a flexibilidade exigida na condução de atividades econômicas e na prestação de serviços públicos. Nesse contexto, a recusa do licitante vencedor em assinar o termo de contrato revela-se um ponto frágil, especialmente diante da necessidade de se garantir a continuidade da contratação e o atendimento ao interesse público.

Em regra, a estatal pode convocar os licitantes remanescentes para assumirem a execução do contrato, desde que respeitadas as condições originalmente ofertadas

pelo primeiro colocado. Entretanto, quando tais licitantes, convocados na ordem de classificação, recusam-se a aceitar essas mesmas condições, seja por razões de inviabilidade econômica ou por alterações no contexto do mercado, e as estatais ainda têm interesse na contratação, estas entidades se encontram em uma situação sensível, tendo em vista que a alternativa prevista no art. 75, § 2º, é a revogação da licitação.

Desse modo, cumpre analisar as soluções jurídicas para suprimento da demanda administrativa quando o primeiro colocado não celebra o contrato e os demais classificados não aceitam as condições propostas por ele, bem como a possibilidade de negociação de condições com os demais licitantes e de manutenção da proposta original.

DAS INEXEÇÕES TOTAL E PARCIAL DO OBJETO CONTRATUAL

Cabe, preliminarmente à análise do tema central do presente artigo, diferenciar os casos de inexecução total e parcial do objeto licitatório, bem como as alternativas previstas na Lei das Estatais para atendimento, nesses casos, da demanda administrativa.

Inicialmente, verifica-se a inexecução total do objeto licitatório quando o licitante vencedor não assinar o termo de contrato no prazo e nas condições estabelecidos ou, ainda, assinar o termo de contrato, mas não executar qualquer parcela do seu objeto. Nesses casos, deve ser aplicado o previsto no art. 75, §2º da Lei das Estatais.

Por mais que o referido dispositivo normativo apenas se refira expressamente ao caso de não assinatura do termo de contrato e não trate da possibilidade de o licitante assinar o termo de contrato, mas não executar qualquer parcela do objeto, entende-se pela sua aplicação analógica, uma vez que ambas as hipóteses configuram a inexecução total do objeto contratual.^[1]

Já no caso da inexecução parcial do objeto, quando o licitante vencedor assina o termo de contrato e executa apenas algumas parcelas do objeto contratual, pode ser utilizada a dispensa de licitação prevista no art. 29, VI, que assim estabelece:

Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:

[...]

VI - na contratação de remanescente de obra, de serviço ou de fornecimento, em consequência de rescisão contratual, desde que atendida a ordem de classificação da licitação anterior e aceitas as mesmas condições do contrato encerrado por rescisão ou distrato, inclusive quanto ao preço, devidamente corrigido;

Assim, caso o licitante vencedor assine o termo de contrato, inicie a execução do seu objeto, mas por algum motivo ocorra a rescisão contratual, pode a estatal

realizar a dispensa de licitação para contratação de seu remanescente.

CONVOCAÇÃO DE LICITANTES REMANESCENTES NO CASO DE INEXECUÇÃO TOTAL DO OBJETO CONTRATUAL E O PAPEL DO REGULAMENTO INTERNO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Conforme visto, constata-se a inexecução total do objeto licitatório quando o licitante vencedor não assina o termo de contrato no prazo e nas condições estabelecidos ou, ainda, assina o termo de contrato, mas não executa qualquer parcela do seu objeto.

Nesses casos, pode a estatal, nos termos do art. 75, §2º, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para fazê-lo em igual prazo e nas mesmas condições propostas pelo primeiro colocado, inclusive quanto aos preços atualizados em conformidade com o instrumento convocatório, ou, ainda, revogar a licitação.

Ocorre que, nos casos em que os licitantes remanescentes recusem a contratação nas mesmas condições propostas pelo primeiro colocado e a empresa pública ou sociedade de economia mista ainda pretendam celebrar o contrato, tendo em vista a existência de interesse público, a revogação da licitação não se mostra uma alternativa viável, cabendo analisar qual o procedimento a ser adotado pela estatal para suprimento da demanda identificada.

Nessas hipóteses, defende-se que a alternativa mais eficiente é a convocação dos licitantes remanescentes, ainda que em condições diversas das propostas pelo licitante vencedor. Eventual interpretação no sentido de que a ausência de previsão expressa na Lei nº 13.303/2016 impede a estatal de adotar tal procedimento não merecer prosperar, já que o sistema adotado na Lei nº 13.303/2016 concede às estatais maior autonomia quando comparado ao sistema voltado aos demais órgãos e entidades públicos.

O estabelecimento, via regulamento interno, de procedimentos não expressamente previstos na Lei nº 13.303/2016 é possível diante de uma interpretação sistemática, em que se evidencia uma autonomia ampliada concedida às estatais.

Nessa esteira, estabelece o art. 40 a necessidade de as estatais publicarem regulamento interno de licitações e contratos compatível com o disposto na referida lei, tratando-se de ferramenta apta a atender necessidades peculiares a cada estatal. Sob esse prisma, assim prevê o mencionado dispositivo:

Art. 40. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei, especialmente quanto a:

I - glossário de expressões técnicas;

- II - cadastro de fornecedores;
- III - minutas-padrão de editais e contratos;
- IV - procedimentos de licitação e contratação direta;
- V - tramitação de recursos;
- VI - formalização de contratos;
- VII - gestão e fiscalização de contratos;
- VIII - aplicação de penalidades;
- IX - recebimento do objeto do contrato.

Extrai-se do debatido artigo, especificamente do inciso IV, a necessidade de as estatais regulamentarem os procedimentos de licitação e contratação direta, o que permite às estatais preverem os procedimentos para convocação de licitantes remanescentes, quando estes recusarem as condições propostas pelo primeiro colocado.

Como boa prática administrativa, pode ser adotado o procedimento previsto na Lei nº 14.133/2021 em seu art. 90, § 4º, que assim estabelece:

Art. 90. A Administração convocará regularmente o licitante vencedor para assinar o termo de contrato ou para aceitar ou retirar o instrumento equivalente, dentro do prazo e nas condições estabelecidas no edital de licitação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas nesta Lei.

[...]

§ 2º Será facultado à Administração, quando o convocado não assinar o termo de contrato ou não aceitar ou não retirar o instrumento equivalente no prazo e nas condições estabelecidas, convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a celebração do contrato nas condições propostas pelo licitante vencedor.

[...]

§ 4º Na hipótese de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nos termos do § 2º deste artigo, a Administração, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, poderá:

- I - convocar os licitantes remanescentes para negociação, na ordem de classificação, com vistas à obtenção de preço melhor, mesmo que acima do preço do adjudicatário;
- II - adjudicar e celebrar o contrato nas condições ofertadas pelos licitantes remanescentes, atendida a ordem classificatória, quando frustrada a

negociação de melhor condição.

Dessa forma, no caso de os licitantes remanescentes recusarem a celebração do contrato nas condições propostas pelo primeiro colocado, poderia a estatal convocá-los para negociação para obtenção de melhor preço, ainda que acima do preço do licitante vencedor. Mostrando-se infrutífera a referida negociação, restaria a possibilidade de contratação nas condições ofertadas por aqueles, atendida a ordem de classificação.

Dessa maneira, entende-se que as estatais podem prever, em seu regulamento interno de licitações e contratos, no caso de nenhum dos licitantes aceitar a contratação nas condições propostas pelo primeiro colocado, observados o valor estimado e sua eventual atualização nos termos do edital, o seguinte procedimento:

1) convocação dos licitantes remanescentes para negociação, observando-se a ordem de classificação, com vistas à obtenção de melhor preço, ainda que acima do valor ofertado pelo adjudicatário;

2) convocação dos licitantes remanescentes para celebrar o contrato nas condições ofertadas por estes, observada a ordem de classificação.

No que se refere à negociação prevista no mencionado dispositivo, Ronny Charles Lopes de Torres^[2] aponta a necessidade da adoção de modelo que respeite a isonomia e a sequência negocial, sugerindo sistemática semelhante à do leilão holandês. Por esse ângulo:

Uma sugestão para simplificar este momento procedimental, é que a Administração adote uma modelagem similar ao leilão holandês, que funciona de forma diversa ao leilão inglês. No leilão holandês, é definido um determinado patamar de preço, que vai sendo diminuído de forma contínua, até que um dos interessados interrompa o leilão, adquirindo o objeto pelo preço apresentado^[2]. Assim, ao iniciar a rodada, seria estabelecido um preço mínimo (acima do preço do licitante vencedor) para tentativa de aceitação entre os licitantes. Em princípio, este preço deve ser inferior ao do segundo colocado, já que para este haveria vinculação ao preço proposto.

Não vemos impedimento a que tal procedimento de negociação seja feito mais de uma vez, caso nenhum dos licitantes aceite o valor proposto, com paulatino aumento do preço negociado, até que um deles, respeitando-se a ordem de classificação, aceitasse firmar a contratação no valor negociado.

Ultrapassada essa(s) rodada(s) de negociação, o órgão poderá passar para a alternativa admitida pelo inciso II do §4º, que é de adjudicar a contratação ao licitante remanescente, respeitada a ordem de classificação, pelo preço ofertado por ele próprio.

Quanto ao tema, cabe a cada estatal verificar, de acordo com a sua própria realidade, a forma mais conveniente para tratar da negociação com os licitantes

remanescentes em seu regulamento interno.

Excepcionalmente, caso o regulamento interno de licitações não preveja tal possibilidade, considera-se possível a aplicação analógica da Lei nº 14.133/2021 para suprir eventual lacuna normativa e desde que não haja violação da sistemática instituída pela Lei das Estatais. A possibilidade excepcional de aplicação analógica da Lei nº 14.133/2021 já foi objeto de manifestação pelo Tribunal de Contas da União, quando analisou a utilização do credenciamento pelas empresas estatais, mesmo diante da ausência de previsão expressa do procedimento na Lei nº 13.303/2016. Nesse sentido:

32. Em suma, se uma empresa estatal quer se valer do credenciamento para as suas contratações, não há óbice a que o faça, pois a matéria não foi tratada pela Lei 13.303/2016, sendo possível o preenchimento dos espaços discricionários de normatização admitidos pela própria lei. Porém, compreendo que é recomendável a edição de regulamento, a fim de adaptar o instituto em comento às especificidades de cada empresa estatal e permitir uma aplicação objetiva e uniforme pelos seus agentes.

33. Em situações excepcionais, mesmo diante da ausência de regulamento, nada obsta a que um edital possa contemplar a importação das regras da Lei 14.133/2021, desde que não vá de encontro à Lei 13.303/2016 e aos próprios regulamentos”.^[3]

Contudo, conforme o próprio TCU destacou, a analogia deve ser medida excepcional, sendo certo que a solução mais adequada é a regulamentação interna, respeitando-se a lógica aplicável às empresas estatais pela Lei nº 13.303/2016 enquanto legislação específica.^[4]

Por fim, cumpre ressaltar que os procedimentos aqui debatidos se mostram de acordo com as diretrizes da Lei das Estatais, privilegiando-se os princípios da eficiência e economicidade previstos em seu artigo 31, uma vez que a instauração de novo processo administrativo e o lançamento de nova licitação para atendimento da demanda que pode ser suprida de forma mais célere, com a convocação de licitantes remanescentes para celebração do contrato, não se mostra a conduta mais adequada.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, constata-se que, nos casos em que o convocado não assinar o termo de contrato, ou assiná-lo, mas não executar qualquer parcela do seu objeto, pode a estatal convocar os licitantes remanescentes para assumirem a execução contratual em condições diversas das propostas pelo primeiro colocado, seja com valores obtidos após negociação, ou com os valores ofertados por estes na licitação, considerando-se recomendável e mais adequado prever tal possibilidade no regulamento interno de licitações ou, excepcionalmente, aplicar o procedimento previsto na Lei nº 14.133/2021 por analogia.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

_____. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016.

BRAGAGNOLI, Renila. Estatais podem aplicar a Lei 14.133/2021? O Acórdão 1008/2025 do TCU e o necessário debate segurança jurídica e inovação regulatória. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/estatais-podem-aplicar-a-lei-14-133-2021-o-acordao-1008-2025-do-tcu-e-o-necessario-debate-seguranca-juridica-e-inovacao-regulatoria/>.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. Convocação de Licitante Remanescente na Nova Lei de Licitações e uma Proposta de Modelo para Negociação. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/convocacao-de-licitante-remanescente-na-nova-lei-de-licitacoes-e-uma-proposta-de-modelo-para-negociacao/>.

[1] Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2737/2016. Plenário. Relator: Ministro Vital do Rêgo. Sessão de 26/10/2016.

[2] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Convocação de Licitante Remanescente na Nova Lei de Licitações e uma Proposta de Modelo para Negociação. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/convocacao-de-licitante-remanescente-na-nova-lei-de-licitacoes-e-uma-proposta-de-modelo-para-negociacao/>. Acesso em: 03/07/2025.

[3] Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 1008/2025. Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 07/05/2025.

[4] BRAGAGNOLI, Renila. Estatais podem aplicar a Lei 14.133/2021? O Acórdão 1008/2025 do TCU e o necessário debate segurança jurídica e inovação regulatória. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/estatais-podem-aplicar-a-lei-14-133-2021-o-acordao-1008-2025-do-tcu-e-o-necessario-debate-seguranca-juridica-e-inovacao-regulatoria/>. Acesso em: 03/07/2025.

Como citar este texto:

SILVEIRA, Caio de Menezes. Estatais: convocação de remanescentes e negociação em caso de recusa das condições ofertadas. Zênite Fácil, categoria Doutrina, 11 jul. 2025. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa