

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://www.facebook.com/zeniteinformacao)  [/zeniteinformacao](https://www.linkedin.com/company/zeniteinformacao/)
 [/zeniteinformacao](https://www.youtube.com/zeniteinformacao)

LEI DAS ESTATAIS: É POSSÍVEL COMBINAR MODOS DE DISPUTA QUANDO NÃO HOUVER O PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO?

Data Agosto de 2025

Autores Caio de Menezes Silveira

LEI DAS ESTATAIS: É POSSÍVEL COMBINAR MODOS DE DISPUTA QUANDO NÃO HOUVER O PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO?

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

A Lei nº 13.303/2016 estabelece os modos de disputa a serem utilizados pelas empresas estatais em seus procedimentos licitatórios, indicando a possibilidade de sua combinação quando o objeto da licitação puder ser parcelado. É o que prevê o art. 52:

Art. 52. Poderão ser adotados os modos de disputa aberto ou fechado, ou, quando o objeto da licitação puder ser parcelado, a combinação de ambos, observado o disposto no inciso III do art. 32 desta Lei.

Sobre o tema, cabe analisar a possibilidade de adoção dos modos de disputa combinados em outras hipóteses, independentemente do parcelamento do objeto, uma vez que as estatais podem verificar outras situações em que a debatida combinação atende aos critérios de conveniência e oportunidade.

Entende-se que a presente análise se mostra relevante no contexto normativo das empresas estatais, em que se constata considerável flexibilidade procedural nas licitações e contratos dessas entidades, de modo que os dispositivos da Lei nº 13.303/2016 devem ser interpretados de acordo com esse cenário, rejeitando-se interpretações restritivas que atentem contra a lógica do regime jurídico instituído pela referida lei.

MODOS DE DISPUTA COMBINADOS

Os modos de disputa e a sua combinação foram inicialmente previstos na Lei 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC. A mencionada lei estabeleceu, em seu art. 16, que os modos de disputa poderiam ser combinados na forma do regulamento, sendo que a regulamentação ocorreu nos termos do Decreto nº 7.581/2011.

Posteriormente, a Lei nº 14.133/2021 seguiu o mesmo caminho da Lei do RDC, não indicando qualquer condicionante à utilização dos modos de disputa combinados (art. 56). Regulamentando os dois modos de disputa combinados (aberto/fechado ou fechado/aberto), a IN Seges/ME nº 73/2022 previu o intervalo de 10% para classificação das propostas para a etapa de disputa subsequente, aberta ou fechada (art. 24, § 2º e art. 25), evidenciando o seu caráter eliminatório.

A Lei das Estatais, por sua vez, faz menção expressa ao parcelamento do objeto no caso da combinação dos modos de disputa, de forma que, nesse caso, cada lote ou item da licitação pode ser processado pelo modo de disputa aberto ou fechado, sem vinculação com os demais.

Ou seja, há no ordenamento jurídico brasileiro duas formas de combinação dos modos de disputa. Uma em que a disputa é realizada em duas etapas, sendo a primeira eliminatória (aberto/fechado ou fechado/aberto) e a outra, em que cada item ou lote do certame pode ser processado por modo de disputa isolado, sendo que o ponto central do presente artigo é analisar a possibilidade de as estatais adotarem a combinação dos modos de disputa em qualquer uma de suas formas, ainda que a Lei das Estatais apenas indique expressamente uma delas.

MODOS DE DISPUTA COMBINADOS NA LEI DAS ESTATAIS PARA ALÉM DO PARCELAMENTO DO OBJETO

No contexto da evidente flexibilidade conferida pela Lei das Estatais às empresas públicas e sociedades de economia mista, não se mostraria adequado interpretar suas normas procedimentais com rigidez excessiva e de forma restritiva, uma vez que isso representaria um obstáculo aos processos de contratação de entidades que demandam, em regra, maior liberdade de atuação.

A possibilidade de as empresas estatais instituírem procedimentos não expressamente previstos na Lei nº 13.303/2016, por meio de regulamento interno, existe devido à autonomia ampliada conferida a tais entidades pelo legislador, tratando-se, em verdade, de um modelo normativo que reconhece as peculiaridades de atuação das estatais e lhes assegura margem de autorregulação procedural.

Sob esse prisma, e ao tratar do regime licitatório instituído pela referida norma, Ronny Charles Lopes de Torres (2025) apresenta as seguintes considerações:

“Quanto ao regime licitatório, a Lei nº 13.303/2016 aproximou-se do modelo consagrado no Regime Diferenciado de Contratações (RDC), estabelecendo um procedimento flexível e

moldável conforme as peculiaridades do objeto a ser contratado. Rompe-se, assim, com a lógica das modalidades fixas, abrindo espaço para que a estatal desenhe o procedimento licitatório de modo a otimizar seus resultados — uma espécie de liberdade técnica que permite maior personalização da seleção de fornecedores.

[...]

Importa observar que o texto da Lei nº 13.303/2016 não adota o detalhamento típico da Lei nº 14.133/2021, nem a rigidez da Lei nº 8.666/93. Ao contrário, apresenta dispositivos mais abertos e permite amplo espaço para regulamentação interna pelas próprias estatais, conferindo-lhes autonomia técnica na modelagem do procedimento”.

Nessa esteira, embora a Lei das Estatais somente faça menção expressa à combinação dos modos de disputa no caso do parcelamento do objeto, defende-se a adoção de interpretação extensiva para permitir a combinação dos modos de disputa ainda que em casos diversos, concluindo-se, diante da proposital adoção de cláusulas genéricas e abertas pelo legislador, que o dispositivo sob análise apenas instituiu uma possibilidade, sem que fossem vedadas as demais.

A livre combinação dos modos de disputa também é defendida por Joel de Menezes Niebuhr e Pedro de Menezes Niebuhr (2018), nos seguintes termos:

“Chama a atenção que o caput do art. 52 da Lei nº 13.303/16 condiciona os modos de disputa combinados à hipótese em que “o objeto da licitação puder ser parcelado”, o que é algo inusitado. Sucede que a conveniência para as estatais da combinação dos modos de disputa não guarda qualquer relação lógica com a possibilidade de parcelamento do objeto.

[...]

É de reconhecer discricionariedade para os agentes das estatais combinarem os modos de disputa, conforme os interesses das estatais. Sugere-se que o regulamento de licitações e contratos das estatais, exigido pelo art. 40 da Lei nº 13.303/16, disponha sobre os modos de disputa, especialmente sobre os seus procedimentos, parâmetros e critérios”.

Assim, mesmo que não se trate de licitação com objeto parcelado, é possível que as estatais adotem o modo de disputa combinado, devendo os seus regulamentos internos de licitação preverem de que forma serão operacionalizadas as licitações com modo de disputa aberto/fechado e fechado/aberto, bem como em que casos estes poderão ser adotados, de acordo com a realidade de cada entidade e sua experiência adquirida na condução de suas licitações.

Por fim, cumpre destacar que é possível verificar o entendimento em tela adotado em regulamentos internos de diversas estatais. É o caso, por exemplo, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Eletronuclear S.A^[1], que estabelece a possibilidade de combinação de modos de disputa sem que haja qualquer vinculação ao parcelamento do objeto. Nesse sentido:

Artigo 46 Disposições gerais

1 – As licitações podem adotar os modos de disputa aberto, fechado ou combinado, que deve ser definido pelo gestor da unidade de licitações e detalhado no edital.

[...]

Artigo 49 Combinação dos modos de disputa

1 – O instrumento convocatório pode estabelecer que a disputa seja realizada em duas etapas, sendo a primeira eliminatória.

2 – No modo de disputa fechado/aberto, os licitantes devem apresentar propostas de acordo com o Artigo 48 deste Regulamento. Apenas os licitantes que apresentarem as três melhores propostas devem ser classificados para a etapa de lances, que segue as regras do Artigo 47 deste Regulamento.

3 – No modo de disputa aberto/fechado, os licitantes que apresentarem os três melhores lances, depois de encerrada a etapa de lances prevista no Artigo 47 deste Regulamento, podem apresentar novas propostas, em valores inferiores aos seus últimos lances, no prazo de até 5 (cinco) minutos.

4 – Na hipótese do item 3, as novas propostas somente devem ser divulgadas pelo agente de licitação ou automaticamente pelo sistema eletrônico depois de transcorridos os 5 (cinco) minutos, vedada a apresentação de novos lances ou propostas.

Logo, conclui-se que, à luz do regime jurídico das estatais, é plenamente possível a combinação dos modos de disputa em quaisquer hipóteses que se revelem compatíveis com a finalidade da contratação, ainda que não haja o parcelamento do objeto, cabendo à estatal, em cada caso, estabelecer os parâmetros técnicos e operacionais dessa escolha.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm.

NIEBUHR, Joel de Menezes; NIEBUHR Pedro de Menezes. **Licitações e Contratos das Estatais**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018. *E-book*.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Ponderações sobre o regime licitatório da Lei nº 13.303/2016**. Disponível em: <https://ronnycharles.com.br/ponderacoes-sobre-o-regime-licitatorio-da-lei-no-13-303-2016/>. Acesso em: 25/07/2025.

[1] ELETRONUCLEAR S.A. Regulamento de Licitações e Contratos. Disponível em: <https://www.eletronuclear.gov.br/Canais-de-Negocios/Licitacoes/Paginas/default.aspx>. Acesso: 25/07/2025.

Como citar este texto:

SILVEIRA, Caio de Menezes. Lei das Estatais: é possível combinar modos de disputa quando não houver o parcelamento do objeto licitado? Zênite Fácil, categoria Doutrina, 25 ago. 2025. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>. Acesso em: dd mmm. aaaa.