



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139, CEP: 68.750-00

PARECER

Parecer

Tratam-se os autos de análise do Tomada de Preços nº. 001/2018, cujo objeto é a "Contratação de pessoa jurídica para o serviço de ampliação da EMEIF ARTUR REGINALDO MODESTO DA SILVA situada no município de Curuçá-PA."

O Ilustríssimo Presidente da Comissão de Licitação relata que o aludido certame restou fracassado.

É o relatório, passemos à análise.

A Constituição da República de 1988 instituiu a licitação como regra nas contratações realizadas pela Administração Pública, conforme se verifica no inciso XXI, art. 37, da Carta Magna. Ao agir assim, busca-se obter a melhor contratação, ou seja, aquela mais vantajosa para a Administração Pública com observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade, moralidade e eficiência. No entanto, a própria Lei Maior dispõe que há exceções à regra de licitar, possibilitando a contratação direta.

Segundo o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello¹: "a licitação visa alcançar duplo objetivo: proporcionar às entidades governamentais possibilidades de realizarem o negócio mais vantajoso (pois a instauração de competição entre ofertantes preordena-se a isto) e assegurar aos administrados

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. Editora Malheiros, 25ª Edição, 2009, p.315



ESTADO DO PAPA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 06.171.939/0001-32 - Fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas governamentais pretendam realizar com os particulares."

Conforme orientação do Tribunal de Contas da União, a licitação não é mera formalidade burocrática, visto que fundada em princípios maiores, quais sejam a isonomia e a impessoalidade. Não obstante, somente, em condições excepcionais, com base no princípio da eficiência, a lei prevê a possibilidade da dispensa da licitação. Veja-se:

ACÓRDÃO Nº 34/2011 - PLENÁRIO - REL. MIN. AROLDO CEDRAZ:

12. A obrigação de licitar não é mera formalidade burocrática, decorrente apenas de preceitos legais. Ela se funda em dois princípios maiores: os da isonomia e da impessoalidade, que asseguram a todos os que desejam contratar com a administração a possibilidade de competir com outros interessados em fazê-lo, e da eficiência, que exige a busca da proposta mais vantajosa para a administração.

13. Assim, ao contrário do afirmado nas justificativas apresentadas, a licitação, além de ser exigência legal, quando bem conduzida, visa - e permite - a obtenção de ganhos para a administração. E quando a possibilidade de prejuízos existe, a própria lei, novamente com base no princípio da eficiência, prevê os casos em que o certame licitatório pode ser dispensado.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ: 06.171.849/3001-22 - fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.760-03

Dentro desta excepcionalidade, dispõe o art. 24, inciso V,
da Lei nº 8.666/93:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

V - quando não houverem interessados à
licitação anterior e esta,
justificadamente, não puder ser repetida
sem prejuízo para a Administração,
mantidas, neste caso, todas as condições
preestabelecidas;

Ilustrativamente, o Prof. Marçal Justen Filho elenca os
quatro requisitos legitimadores para esta contratação direta
(art. 24, V)², os quais coincidem com aqueles arrolados no
Manual do Tribunal de Contas da União³:

- a. Realização de licitação anterior,
concluída infrutiferamente;
- b. Ausência de interessados em
participar da licitação anterior, o que
provocou a frustração da disputa;

Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos
administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 350.

² Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos :
orientações e jurisprudência do TCU - Tribunal de Contas da União. 4.
ed. rev., atual. e ampl. - Brasília : TCU, Secretaria-Geral da
Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e
Publicações, 2010. p. 600.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CUBUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ: 05.171.418/0001-92 - Fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

c. Risco de prejuízos para a Administração, se o processo licitatório vier a ser repetido;

d. Manutenção das condições idênticas àquelas da licitação anterior.

Licitação Deserta X Licitação Fracassada

O grande ponto de discussão quanto à aplicação do art. 24, inciso V, da Lei das Licitações e Contratos Administrativos gira em torno da abrangência da expressão "quando não acudirem interessados à licitação anterior", no sentido de saber se tal disposição albergaria as situações de licitação deserta ou, também, aquelas de licitação doutrinariamente conceituada como fracassada.

Grosso modo, o citado Manual de Licitações e Contratos do TCU¹ conceitua licitação deserta e fracassada da seguinte forma:

Licitação Deserta = caracteriza-se quando não comparecem licitantes ao procedimento licitatório realizado.

Licitação Fracassada = caracteriza-se quando há participantes no processo licitatório, mas todos são inabilitados ou todas as propostas são desclassificadas.

¹ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos ... p. 890



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ: 05.171.939/0001-32 - Fone/fax: (91) 722-
1139. CEP: 68.750-00

Ressalvada a divergência jurisprudencial e doutrinária¹ quanto à possibilidade de aplicação do inciso V, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993 às licitações fracassadas, procurar-se-á demonstrar que ele só é aplicável aos casos de licitações desertas, pois há diferenças conceituais e práticas nos dois institutos. Aliás, a doutrina mais abalizada compartilha deste entendimento.

Inicialmente, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em razão de situações excepcionais, a dispensa é possível:

"3. quando não acudirem interessados à licitação anterior a esta, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas (inciso V do art. 24); essa hipótese é denominada de licitação deserta; para que se aplique, são necessários três requisitos: a realização de licitação em que nenhum interessado tenha apresentado a documentação exigida na proposta; que a realização de novo procedimento seja prejudicial à Administração; que sejam mantidas, na contratação direta, todas as condições constantes do instrumento convocatório. Note-se que o dispositivo, atendendo ao princípio da motivação, exige que seja

¹ Estendem que o inciso V, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, abrange a hipótese de licitação fracassada alguns doutrinadores tais como: Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação Direta sem licitação. 6. ed. rev., atual. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 394.; Meirelles, Hely Lopes Meirelles. Licitação e Contrato Administrativo. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo et. al. p. 148.; etc.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 75 - CNPJ. 03.971.939/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139, CEP: 63.750-00

justificada a impossibilidade de repetir a
licitação sem prejuízo para a
Administração.

A licitação deserta não se confunde com a licitação
fracassada, em que aparecem interessados, mas nenhum é
selecionado, em decorrência da inabilitação ou da
desclassificação. Neste caso, a dispensa de licitação não é
possível."⁶

José dos Santos Carvalho Filho⁷, no mesmo sentido, entende:

"que o desinteresse configura-se quando
nenhum particular assume a postura de
desejar a contratação, sequer atendendo à
convocação. Ou então quando os que se
tenham apresentado forem provavelmente
inidôneos. Tais ocorrências é que têm
constituído o que a doutrina denomina,
respectivamente, de licitação deserta e
licitação frustrada, nomenclaturas que,
como pode se observar, indica que não se
consumou o objetivo do procedimento: a
seleção da melhor proposta. Não é o caso
em que os candidatos tenham sido
desclassificados por inobservância do
edital. Sendo o fato contornável, deve a
Administração realizar nova licitação."

Ainda, Diógenes Gasparini⁸ assevera:

⁶Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 23. ed. São
Paulo: Atlas, 2010. p. 370.

⁷Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo.
23. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 275



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUCÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 03.471.939/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.730-00

“Estabelece o inciso V do art. 24 do Estatuto federal Licitatório que licitação é dispensável a um dado negócio se ao processo licitatório correspondente, antes realizado, não acudirem interessados. Essa situação é chamada pela doutrina de licitação deserta, que, de modo algum, confunde-se, como logo será visto, com a licitação fracassada. A contratação desejada, nos termos e condições do ato de abertura, por certo, não foi motivo de interesse para ninguém. Caracteriza-se esse desinteresse pela não participação de qualquer licitante no procedimento licitatório quando ninguém apresenta os envelopes contendo, separadamente, os documentos de habilitação e a proposta. Ainda será assim se houver compra ou retirada do instrumento convocatório e seus anexos. Em sendo assim, deve-se renovar a licitação.

(...)

Observe-se, por um lado, que a participação de um proponente já é o bastante para demonstrar que há, por parte dos particulares, interesse na licitação e que ela não pode ser caracterizada como deserta, ainda que no evoluir do procedimento ele venha a ser eliminado.

⁸ Gasparini, Diógenes. Direito Administrativo. 15. ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 380-381.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.929/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

(...)

Essa hipótese de dispensa de licitação não serve para justificar a contratação direta quando já há interessados no certame, mas todos por uma ou outra razão são dele aliçados, situação que configura a denominada licitação fracassada. Em assim ocorrendo, a repetição da licitação é, ao menos em tese, obrigatória."

Corroborando com o entendimento acima exposto, Lucas Rocha Furtado⁸ leciona:

"Teríamos igualmente situação excepcional quando 'não acudirem interessados à licitação anterior e está, justificadamente, não puder ser repetida sem prejuízo para a Administração, mantidas, neste caso, todas as condições preestabelecidas' (art. 24, V). Esta hipótese é usualmente denominada de licitação deserta ou frustrada. A fim de que a ocorrência de uma licitação deserta - isto é, de ter sido realizada a licitação e ninguém ter demonstrado interesse em dela participar por meio de apresentação de propostas - justifique a contratação direta, é necessário que o contrato que venha a ser celebrado siga os exatos termos da primeira licitação.

⁸ Furtado, Lucas Rocha. Curso de Direito Administrativo, 2. ed. rev. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 445/447.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.938/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139.CEP: 68.750-00

[...]

Como bem observa Maria Sylvia Zanella Di Pietro 'a licitação deserta não se confunde com a licitação fracassada' (grifos no original). Na deserta, ninguém chegou a apresentar documentação para participar da licitação; na fracassada, houve manifestação de interesse, de modo que foram apresentadas propostas. Porém, todas essas propostas foram inabilitadas ou desclassificadas, de modo que não restou uma única proposta na licitação que pudesse ser aproveitada pela Administração."

O entendimento dominante no Tribunal de Contas da União se coaduna com o tratamento diferenciado que deve ser conferido aos institutos da licitação deserta e da licitação fracassada, para fins de subsunção ao art. 24, inciso V, da Lei nº 8.666/93. Válido, nesse sentido, destacar a orientação contida no 4ª Edição da obra "Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU"¹⁰, a qual caracteriza a aplicabilidade da hipótese de dispensa prevista no inciso V supramencionado, exclusivamente, para os casos de ocorrência de licitação deserta.

¹⁰ Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU - Tribunal de Contas da União. 4. ed. rev., atual. e ampl. - Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 600.





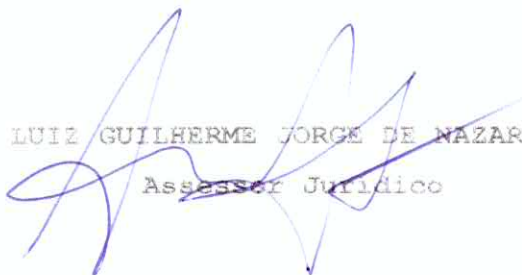
ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE CURUÇÁ
Praça Cel. Horácio, 70 - CNPJ. 05.171.939/0001-32 - fone/fax: (91) 722-
1139 CEP: 66 150-00

Conclusão

Com essas considerações, ressaltando o caráter opinativo do presente parecer, conclui-se que, em consonância com o entendimento majoritário da doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, antes da hipótese de dispensa prevista no art. 24, inciso V, da Lei nº 8.666/93, compreendemos se fazer necessário uma nova publicação do Edital afim de que se assegure de que não há empresas aptas a prestar o objeto do presente certame.

É o parecer que submeto à consideração superior.

Curuçá-PA, 20 de junho de 2018.


LUIZ GUILHERME JORGE DE NAZARETH
Assessor Jurídico