

**PROCESSO Nº:** Procedimento administrativo n. 002/2024.  
**PROCEDIMENTO:** Inexigibilidade de Licitação n. 002/2024.  
**INTERESSADO:** Câmara Municipal de Cruzeta/RN  
**ASSUNTO:** Parecer Jurídico em contratação direta por inexigibilidade.

## PARECER JURÍDICO

**DIREITO ADMINISTRATIVO.  
CONTRATAÇÃO DIRETA.  
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.  
SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE  
ENERGIA ELÉTRICA. CONCESSIONÁRIA  
EXCLUSIVA DE ENERGIA ELÉTRICA.  
ART. 74, I, DA LEI FEDERAL N. 14.133/2021.  
POSSIBILIDADE JURÍDICA. PARECER  
FAVORÁVEL, COM RESSALVAS.**

### I. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta assessoria jurídica, no interesse da Câmara Municipal de Cruzeta, pretendendo orientação jurídica acerca da possibilidade de “*contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de fornecimento de energia elétrica [...]*”, conforme se depreende dos autos.

2. O expediente administrativo foi inaugurado através do Ofício n. 02/2023 - SA, subscrito pela Secretária Administrativa, a Sra. Mauricéia Monteiro de Medeiros Almeida, encaminhado ao Presidente da Câmara, descrevendo a necessidade do serviço de fornecimento de eletricidade e indicando a estimativa de custo.

3. Na sequência, consta estimativa da despesa configurada por histórico de consumo (fls. 3-5). Ato contínuo, os autos foram instruídos com os documentos comprobatórios da regularidade fiscal e trabalhista da pretensa contratada, autorização por parte da autoridade Gestora, informação de dotação orçamentária e termos de inexigibilidade e de ratificação.

4. Com a aprovação do gestor, e em conformidade com o inciso III do art. 72 da

Lei Federal n. 14.133, de 2021<sup>1</sup>, o feito foi encaminhado a esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico.

5. É o relatório. Passo a fundamentação.

## II. DA FUNDAMENTAÇÃO

6. Preliminarmente, resta consignar que o presente exame limitar-se-á aos aspectos jurídicos da matéria proposta e da regularidade processual, tendo sido abstraída a análise dos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa.

7. Faz-se este esclarecimento porque o parecer jurídico, conforme orientação doutrinária e jurisprudencial, quanto à exequibilidade, trata-se de ato enunciativo, que são os atos que não expressam uma vontade estatal, seja ela criadora de direitos, regulamentadora ou negocial. O parecer, assim como a certidão, a declaração, o atestado e a apostila, por não expressar um comando, é considerado ato administrativo apenas no aspecto formal, pois somente serve ao desiderato de expressar o conteúdo ou a existência de dados ou informações constantes de arquivo do órgão ou uma opinião ou juízo de valor sobre situação fática ou jurídica, não se vinculando aos que enunciam, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais adequada, oportuna e/ou conveniente.

8. Com efeito, ultrapassada essa observação, ressalte-se que o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, estabelece a obrigatoriedade da realização de procedimento licitatório para contratações feitas pelo Poder Público, *in verbis*:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

[...]

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com*

<sup>1</sup> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos: [...] III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos.

*cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso).*

9. Em sintonia com a determinação constitucional supracitada, foram editados um conjunto de normativos específicos para tratar das modalidades licitatórias, suas exceções e condições especiais, a exemplo da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que previu diversas modalidades licitatórias, e da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, que instituiu a modalidade de licitação denominada Pregão, no âmbito da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, **ambas as quais foram suplantadas pela Lei Federal nº 14.133, de 2021**, a qual, agora em sua vigência plena, passa a reger as contratações públicas firmadas sob sua égide.

10. Desse modo, a Administração Pública ao necessitar adquirir produtos ou contratar algum tipo de serviço deve, quando não configurada hipótese de dispensa ou inexigibilidade, instaurar procedimento licitatório, que é o instrumento legal colocado à sua disposição para fazer as escolhas das contratações de que necessita, devendo eleger, sempre, a proposta mais vantajosa ao atendimento do interesse público diretamente envolvido.

11. No caso em tela, almeja-se a contratação direta através do procedimento simplificado da inexigibilidade de licitação, cuja hipótese e admissibilidade serão analisadas a seguir.

#### **a) DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO**

12. O enquadramento legal da presente contratação, conforme a instrução dos autos, está presente no art. 74, inciso I, da Lei 14.133, de 2021. Veja-se a redação do dispositivo em questão:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: I - aquisição de materiais, de equipamentos ou de gêneros ou contratação de serviços que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos.

13. Observando o inciso acima reproduzido, nota-se que a condição capaz de

tornar inexigível a licitação é aquela na qual a contratação obrigatoriamente necessita ser realizada com determinado fornecedor, por esse deter exclusividade de fornecimento/prestação sobre o objeto a ser contratado. Ora, em análise, vê-se não ser outra a situação dos autos, uma vez que corresponde à hipótese de exclusividade no fornecimento de energia elétrica na base territorial do município em virtude da figura da concessionária de energia, a COSERN, que é fornecedora exclusiva em regime de monopólio, como é notório, em todo o Estado do Rio Grande do Norte, restando, assim, inviável a competição.

14. Com efeito, existindo uma única autorizada para o serviço em questão (fornecimento de energia elétrica) é lógico inexistir a possibilidade de concorrência que atrairia a licitação. Ressalte, aliás, que a situação em questão, sob a legislação anterior, recebia tratamento específico, configurando hipótese expressamente prevista de dispensa de licitação, contudo, não havendo tal especificidade no novo diploma (Lei n. 14.133/2021), entende-se que o mais adequado é, evidentemente, enquadrá-la como caso de inexigibilidade, ante a inexistência de possibilidade de disputa pela natureza exclusiva do contrato de concessão sob a base territorial da unidade federativa na qual está inserido o Município.

15. Logo, por ter fundamento no art. 74, inciso I, da Lei 14.133, de 2021, são exigíveis os requisitos elencados no art. 72, caput, da mesma lei, *in verbis*:

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI - razão da escolha do contratado;
- VII - justificativa de preço;
- VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

16. Em exame dos autos, vê-se que a instrução processual seguida pela Administração atende aos preceitos legais. Cite-se, a propósito, que a natureza singular da contratação almejada, tratando-se de serviço sem complexidade, usual e, ainda, rigidamente regulado por agências e órgãos de controle, deve, eventualmente, ser aventada para conter formalismos desnecessários na sua instrução.

17. Assim, tendo sido juntado ofício à autoridade superior (fl. 2) que descreve a necessidade e indica as características básicas do serviço a ser contratado, o qual, repita se, já é desempenhado usualmente pela concessionária (e só por ela o pode ser), entende se esse como capaz de figurar enquanto documento de formalização de demanda, conforme já indicado.

18. Paralelamente, entende-se por possível a dispensa, no presente caso, da elaboração de estudo técnico preliminar ou de termo de referência, justamente por já existir consolidado padrão de fornecimento, alta regulação do setor e, também, não haver outra solução disponível no mercado além daquela ofertada pela concessionária, aproveitando-se o permissivo legal para tanto - contido, por dedução lógica, na expressão "se for o caso", do inciso I do art. 74 da Lei. **Entretanto, ressalva-se, faz-se necessário que a Administração junte documento justificando tal medida (isto é, a dispensa do ETP e do TR), a fim de motivar seus atos.**

19. Quanto à estimativa da despesa, nota-se, igualmente, o atendimento ao requisito legal, pela juntada de histórico de consumo, medição e faturamento dos últimos 12 (doze) meses, o qual pode ser aferido em fls. 3-4. Ademais, há de se pontuar, sendo serviço remunerado por meio de tarifa definida aquém das competências da Administração Municipal e obediente à controle nacionalizado, bem como, por inexistir competição, os valores apresentados podem ser tomados como válidos para estimar a despesa; não eximindo a Administração de, quando da execução contratual, averiguá-los frente a tabela tarifária vigente para cada período de medição.

20. Presente também nos autos a declaração de previsão orçamentária correspondente, atestando a existência de recursos financeiros, assim como a habilitação jurídica e fiscal da pretensa contratada, **a qual, ressalva-se, acerca das certidões de regularidade fiscal e trabalhista, deverão ser verificadas quanto a validade no momento da contratação.**

21. Faz-se, porém, **ressalva ao documento de habilitação jurídica juntado, conquanto se trata apenas de consulta pública ao quadro societário da**

**concessionária, demandando-se, para validade, que seja colacionado, ao menos, seu estatuto social.**

22. Aponta-se, ainda, quanto ao inciso VI, que a "*razão da escolha do contratado*", no presente, é a própria demonstração da situação de inviabilidade de competição, que leva, necessariamente, à escolha do fornecedor exclusivo configurado na concessionária de energia elétrica.

23. Quanto ao instrumento contratual e a ausência de sua minuta nos autos, cabe tecer alguns comentários elucidativos. Nas contratações de fornecimento de energia elétrica a Administração equipara-se à figura do consumidor, o qual, no curso usual, adere às cláusulas contratuais postas pela concessionária para integrar a rede elétrica e dela fazer uso. Isso, inclusive, já foi reconhecido pelo TCU (Acórdão n. 537/1999-Plenário), reproduzindo-se aqui trecho do parecer utilizado pelo Ministro Relator para fundamento do seu voto:

82. O contrato para prestação de serviço público, a ser celebrado entre a Concessionária e o Usuário, é da espécie denominada contrato de adesão. Essa espécie contratual é característica da prestação de serviços públicos, embora não seja exclusiva dela. E isso pelo menos por duas razões: a primeira porque, em se tratando de serviços públicos, os usuários contam-se aos milhares ou até milhões, tornando-se impossível que a concessionária discuta as cláusulas contratuais com os possíveis usuários; a segunda porque, conforme já se disse, os usuários, em princípio, devem ser tratados isonomicamente. Assim sendo, nada mais lógico que sejam as cláusulas padronizadas, gerando o contrato de adesão. [...] 85. A toda evidência, como se viu, a competência para estabelecer os termos do contrato de adesão é da concessionária, e não do usuário. Não se diga que, quando o usuário seja pessoa jurídica de direito público (ou seus órgãos), tal competência seja transferida para esta última.

24. Logo, na espécie, será celebrado contrato de adesão junto à concessionária de energia elétrica, dispensando sua juntada para exame neste autos, não impedindo que eventual questionamento ou dúvida sobre suas cláusulas possam ser remetidas para esta Assessoria Jurídica. Importante, lembrar, também, que sendo a Administração equiparada à simples usuária dos serviços ofertados pela concessionária, essa estará acobertada pelas disposições do Código de Defesa do Consumidor, podendo questionar as cláusulas que possa considerar como abusivas, seguindo os parâmetros do CDC.

25. Registra-se, ainda, que o prazo de vigência do respectivo contrato, poderá ser estabelecido em caráter indeterminado, sendo necessário, contudo, comprovar "a

cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação", conforme o art. 109 da Lei n. 14.133/2021.

26. Por fim, **ressalva-se que deve haver a divulgação do contrato e seus aditamentos, assim como do Termo de Inexigibilidade, o que pode ser feito no Diário Oficial do Município, no seu sítio oficial ou no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP)**. Lembra-se, aqui, que, por o Município possuir população inferior a 20.000 (vinte mil) habitantes, está dispensado da divulgação obrigatória no PNCP, até o término do prazo previsto no art. 176 da Lei n. 14.133/2021, o que não o impossibilita de já utilizá-lo como meio de publicação.

### III. CONCLUSÃO

27. Diante do exposto, sob os aspectos estritamente jurídicos, ressalvados os aspectos técnicos e financeiros, bem como a conveniência e a oportunidade, tendo por intuito exclusivo assistir a autoridade administrativa no controle interno da legalidade dos atos administrativos, **desde que cumpridas as diligências apontadas neste parecer, relacionadas essencialmente à instrução do caderno processual, especialmente aquelas em itens 18, 20, 21, 25 e 26, que condicionam sua validade, opinamos favoravelmente à formalização da pretensa contratação direta por inexigibilidade com fulcro no art. 74, I, da Lei n. 14.133/2021.**

28. Frise-se que a responsabilidade pela correta instrução dos autos, com toda a documentação necessária, bem como pela regularidade das especificações de quantitativos, valores, cálculos e especificação técnica do objeto, será dos agentes públicos responsáveis pela elaboração dos referidos documentos.

29. Ressalte-se, por oportuno, que essa Assessoria Jurídica se limitou à análise de aspectos jurídicos da matéria proposta e da regularidade processual dos documentos até então constantes dos autos, tendo sido abstraída a análise dos aspectos técnicos, econômicos e financeiros.

30. É o parecer, salvo melhor juízo.

Cruzeta, 10 de janeiro de 2024.



**FELIPYPINTO**  
ADVOCACIA

CÂMARA  
MUNICIPAL  
DE  
CRUZETA/RN

14/11  
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

**FELIPY ANDRÉ PINTO DIAS**  
**OAB/RN 14.779**  
**OAB/PB 25.718A**