

## PARECER JURÍDICO N. 17/2025/LC

**Consulente:** Departamento de Licitações

**Modalidade:** Inexigibilidade de Licitação

**Prestador:** CÂMARA DE COMERCIALIZAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA, CNPJ:  
03.034.433/0001-56

**EMENTA:** DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. ART. 74, DA LEI Nº. 14.133/21. POSSIBILIDADE. RECOMENDAÇÕES NECESSÁRIAS.

### I – DA CONSULTA

Trata-se de consulta submetida a esta Assessoria Jurídica por meio da agente de contratação do SAAE - Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Lucas do Rio Verde-MT, Sra. Maria Francisca Brito Lecheta Sousa, solicitando parecer sobre o processo de inexigibilidade de licitação que dispõe sobre o pagamento de contribuição associativa e encargos (energia de reserva, garantia/liquidação financeira e ERCAP) para custear as atividades e os serviços prestado pelo CCEE no âmbito do processo de comercialização de energia elétrica no Brasil.

Seguem juntados aos autos encaminhados a esta Assessoria Jurídica:

- a) A portaria n. 10/2025 que designa os agentes de contratação e os membros da equipe de apoio, bem como publicação do ato no Diário Oficial de Contas do TCE/MT;
- b) Estudo Técnico Preliminar;
- c) Solicitação para abertura de procedimento administrativo, com vistas à aferição da possibilidade de realização de inexigibilidade de licitação;
- d) Justificativa para contratação com razões para escolha do fornecedor e do preço estimado;
- e) Termo de Referência;
- f) Quadro demonstrativo dos valores da formação de preços;



- g) Certidões de regularidade fiscal e tributária municipal, estadual e federal dentro do prazo de validade;
- h) Certificado de Regularidade do FGTS;
- i) Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos Trabalhistas;
- j) Certidão Negativa de Empresa Inidôneas expedida junto ao TCU;
- k) Consulta ao Cadastro de Fornecedores com restrição, em que se constatou que a empresa parceira não possui restrições em sua titularidade;
- l) Consulta à relação de empresas inidôneas e suspensas de licitar e contratar com o Poder Público do TCE/MT;
- m) Análise de proposta para inexigibilidade de licitação;
- n) Julgamento da documentação para inexigibilidade de licitação;
- o) Declaração contábil acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa, bem como, da sua compatibilidade com a PPA e LDO;
- p) Autorização da autoridade competente para realização da contratação direta;

É o sucinto relatório.

Passa-se a apreciação.

## II - DA ANÁLISE JURÍDICA

### a) Finalidade e abrangência do parecer jurídico

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC):

*Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.*



Página 2 de 10

*§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:*

*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;*

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, oportuno registrar o teor Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

*Enunciado BPC nº 7*

*A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.*

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Oportuno esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, tampouco de atos já praticados. Incumbe a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de atuação.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela



lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

#### **B) Da adequação da modalidade licitatória eleita;**

É cediço que as compras e contratações de serviços pela Administração Pública, via de regra, devem ser precedidas por licitação, garantido os princípios regedores da matéria, principalmente os da legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência (art. 37, XXI, da CF/88).

Existem, porém, situações nas quais o legislador optou por assegurar que as contratações públicas sejam realizadas de forma direta, como nos casos de inexigibilidade de licitação que estão elencados pelo art. 74 da Lei 14.133/21.

Em tais situações, diferentemente do que ocorre nas hipóteses de dispensa de licitação, a competição licitatória não é possível, uma vez que o elemento subjetivo da contratação é fator que condiciona a sua realização. Dito de outro modo, a escolha do fornecedor do bem ou prestador do serviço é justificada na exclusividade, singularidade ou reconhecimento artístico da empresa ou profissional a ser contratado.

Porém, a contratação direta não pode significar uma contratação informal. À contrário sensu, a Administração Pública deve realizar todo o planejamento interno necessário para que seja possível a futura aquisição do bem ou serviços que se busca adquirir, comprovando que a situação encarada pelo procedimento se enquadra dentre as hipóteses legalmente previstas, mesmo porque, conforme preceitua Marçal Justen Filho “não há margem de discricionariedade acerca da observância de formalidades prévias”.

Neste íterim, considerando tal necessidade, segundo o servidor responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar e solicitação de abertura do certame, a situação invoca-se por se enquadrar no disposto pelo art. 74, I da Lei n. 14.133/2021, que preceitua, *in verbis*:



Art. 74. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

Nesses casos, o procedimento licitatório restaria inócuo diante da impossibilidade de competição, circunstância essa que inviabiliza a licitação, seja por desperdício de tempo, seja por dispêndio desnecessário ao erário. Assim entende o ilustre professor HELY LOPES MEIRELLES:

*"Em todos esses casos a licitação é inexigível em razão da impossibilidade jurídica de se instaurar competição entre eventuais interessados, pois não se pode pretender melhor proposta quando apenas um proprietário do bem desejado pelo Poder Público ou reconhecidamente capaz de atender às exigências da Administração no que concerne à realização do objeto do contrato."*

Do acima disposto, denota-se que o caso em apreço, configura-se como inexigibilidade de licitação. Isso porque, "*in casu*", a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), segundo a Lei nº 10.848/2004, é a única associação civil autorizada para viabilizar a comercialização de energia elétrica no Brasil e garantir a estabilidade do mercado, sendo que os encargos que ela gere devem ser pagos pelos consumidores, de modo que é inviável abrir uma licitação, se de antemão, já se sabe que não existirá concorrência.

Diante disso, como supedâneo em uma análise estritamente legalista, nos documentos que balizam o processo e no exposto pelo art. 74, I da Lei 14.133/21, opino pela possibilidade jurídica da utilização da inexigibilidade de licitação para o caso em análise.

### **C) Dos Requisitos Legais;**

Uma vez superada a análise quanto à viabilidade da utilização da inexigibilidade de licitação, é de suma importância proceder a uma rigorosa avaliação quanto aos requisitos legais indispensáveis a sua perfectibilização.



Verifica-se que a Lei 14.133/21 preconiza que o art. 72 da Lei 14.133/21, notadamente, ao exposto pelos incisos VI e VII, os quais disciplinam:

*“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.”*

Destaca-se que, nos autos constam os documentos de formalização de demanda, a justificativa da contratação e o termo de referência (art. 72, I, da lei 14.133/2021 e inciso I, *caput*, do art. 2º, do decreto municipal n 6.090/2022), contendo os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto e a estimativa da despesa a ser contratada (art. 72, II, da lei 14.133/2021 e inciso IV, *caput*, do art. 2º, do decreto municipal n 6.090/2022).

Destaca-se ainda, que acompanha os autos a declaração contábil que atesta a existência de dotação orçamentária suficiente para suportar a despesa (art. 72, IV, da lei 14.133/2021 e art. 2º, V, do decreto municipal n 6.090/2022), bem como a sua compatibilidade com a LDO e PPA.

Seguem igualmente acostados os documentos concernentes a habilitação e proposta ofertada pela empresa (art. 72, V, da lei 14.133/2021 e incisos VIII e IX, *caput*, do art. 2º, do decreto municipal n. 6.090/2022), certidões de regularidade fiscal (municipal, estadual e federal), trabalhista e com o FGTS, bem como a prova



de fato impeditivo de contratar com a Administração Pública por meio de consulta realizada junto ao TCE e ao TCU.

Constata-se ainda, o despacho do diretor da autarquia autorizando a contratação pretendida por meio de processo de inexigibilidade de licitação, conforme dispõe o art. 72, VIII, da lei 14.133/2021 e inciso XI, *caput* do art. 2º do decreto Municipal n. 6.090/2022.

Alerte-se a consulente que, após o término do procedimento interno, deverá encaminhar os autos a autoridade superior para a ratificação do procedimento e realize a publicação do ato no Diário Oficial utilizado pelo Município de Lucas do Rio Verde/MT, conforme preceitua os incisos XIII e XIV, *caput* e § 1º, do art. 2º do Decreto Municipal n. 6.090/2022, em respeito ao princípio da publicidade.

De mais a mais, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo de inexigibilidade de licitação, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos objetivos, para melhor consecução do interesse público.

Deste modo, a análise consignada neste parecer se ateve às questões jurídicas observadas na instrução processual para fins de controle prévio de legalidade da contratação direta, nos termos do art. 53 da Lei Federal n. 14.133/2021. Não se incluem no âmbito de análise deste parecerista os elementos técnicos pertinentes à contratação, como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser verificada pelos setores responsáveis e autoridade competente da Autarquia, os quais são absolutamente responsáveis pelas informações carreadas ao presente processo de inexigibilidade de licitação.

#### **c.1) Das peças de planejamento**

A Lei nº 14.133/2021 estabeleceu que fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as

considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação (artigo 18, caput, da lei 14133/2021).

Neste mesmo dispositivo, o legislador dispôs acerca dos elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar, que deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (§ 1º), quais sejam:

- I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;*
- II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;*
- III - requisitos da contratação;*
- IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;*
- V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;*
- VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;*
- VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;*
- VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;*
- IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;*
- X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;*
- XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;*
- XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos, quando aplicável;*
- XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina."*

É certo ainda que, deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII, acima explanado, conforme expressamente exigido pelo §2º da referida norma. Quando não contemplar os demais elementos previstos no art. 18, §1º, deverá a Administração apresentar as devidas justificativas e cumprir os fundamentos autorizados pelo Decreto Municipal nº 6.252/2023.



Dessa forma, além das exigências da Lei n. 14.133/2022, deve a Administração observar as regras constantes do Decreto municipal nº 6.252/2023, que dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares - ETP, para contratações públicas no âmbito da administração pública federal direta e indireta no município.

Verifica-se assim que o Estudo Técnico Preliminar – ETP da contratação deve conter, de forma fundamentada, a descrição da necessidade da contratação, com especial atenção à demonstração do interesse público envolvido. Também é preciso que sejam abordadas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação.

No presente caso, os profissionais da área técnica e requisitante elaboraram o ETP, que por se tratar de documento de conhecimento técnico, a avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, cabendo a este órgão de assessoramento tão somente observar se contém as previsões necessárias relacionadas art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/ 2021.

De análise do documentos acostados nos autos, notadamente dos aspectos legais, sem adentrar ao viés técnico, vislumbro que no ETP consta a demonstração dos seguintes elementos: a) necessidade da contratação, b) previsão no plano anual de contratação, c) requisitos da contratação, d) estimativas das quantidades, e) levantamento de mercado, f) estimativa do preço da contratação, g) Descrição da solução como um todo, h) justificativa para parcelamento, i) Demonstrativo dos resultados pretendidos, j) providencias prévias ao contrato, k) contratações correlatas/interdependentes, l) impactos ambientais e m) posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina, o que demonstra que aparentemente o ETP preenche os requisitos previstos na legislação em comento.

#### **D) Das Disposições Gerais;**

Nos termos do art. 53 da Lei n. 14.133/2021, **competete a esta Assessoria Jurídica, tão-somente, o exame prévio quanto aos aspectos jurídico-formais**



**do procedimento, bem como da respectiva minuta do edital e contrato administrativo a ser celebrado.**

Assim, no desempenho da função de assessoramento deste órgão jurídico, cumpre-nos alertar à autoridade Administrativa sobre **a importância da devida motivação de seus atos**, na medida em que recairá sobre esta a responsabilidade acerca da oportunidade e conveniência na escolha do objeto e do seu planejamento quantitativo.

### **III - DA CONCLUSÃO**

Ante o exposto, restrito aos aspectos jurídico-formais da matéria, abalizado nos elementos que acompanham a solicitação apresentada pelo Consulente, esta Assessoria Jurídica opina **FAVORAVELMENTE** pela realização do Processo de Inexigibilidade de Licitação, que visa o pagamento de contribuição associativa e encargos (energia de reserva, garantia/liquidação financeira e ERCAP) para custear as atividades e os serviços prestado pelo CCEE no âmbito do processo de comercialização de energia elétrica no Brasil, condicionado às recomendações delineadas na presente resposta.

É o parecer, *s.m.j.*

Lucas do Rio Verde-MT, 24 de janeiro de 2025.



**MARCOS WOICICHOSKI**  
OAB/MT 24.875