

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

EMENTA – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CENÁRIO FÁTICO COERENTE COM A PREVISÃO LEGAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 74, I, DA LEI FEDERAL Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. CONTRATAÇÃO DIRETA DE FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. POSSIBILIDADE JURÍDICA.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Coordenadora Administrativo-Financeira, na qual requer autorização de contratação direta por inexigibilidade de licitação, considerando-se a necessidade da celebração de um contrato entre a Secretaria das Mulheres do Estado do Ceará (SEM) e a Enel Distribuição Ceará, objetivando o fornecimento regular de energia elétrica nas instalações da Secretaria das Mulheres – Unidade Estação Parangaba, localizadas na Rua Dom Pedro II, nº 140, lojas 01 e 02, Bairro Parangaba, Fortaleza/CE.

Extraí-se dos autos (doc.06), justificativa da Coordenadoria Administrativo – Financeira para a aludida contratação, aduzindo o que segue:

(...)

A presente justificativa visa subsidiar a celebração de contrato com a ENEL – Ceará, concessionária responsável pela distribuição de energia elétrica no Estado do Ceará, com o objetivo de garantir o fornecimento regular de energia elétrica às instalações da Secretaria das Mulheres – Unidade Estação Parangaba, localizadas na Rua Dom Pedro II, nº 140, lojas 01 e 02, Bairro Parangaba, CEP 60740-101, Fortaleza/CE.

A contratação direta da ENEL se justifica pelo fato de se tratar de prestadora de serviço público essencial, detentora de concessão exclusiva na área geográfica em questão, o que torna inexigível a competição entre fornecedores, nos termos do inciso I do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Administrativos), que trata da inexigibilidade de licitação quando houver inviabilidade de competição.

Denota-se autorização da Secretária Executiva de Planejamento e Gestão Interna da Secretaria das Mulheres (doc.05), autorizando a instrução processual na forma da legislação vigente.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do Art. 8º, §3º da Lei 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública.

O processo, vem instruído com a Comunicação Interna nº 000004/2025/SEM/COAFI, contendo solicitação de contratação de serviços da ENEL; Cópia da publicação do Termo de Cooperação nº 01/2025 – METROFOR/DDE; Cópia do Termo de Cooperação nº 01/2025 – METROFOR/DDE; Justificativa da necessidade de aquisição; Despacho SEXEC-PGI/CEAGP; Justificativa de Inexigibilidade; Estudo Técnico Preliminar – ETP; Termo de Referência – TR; Cópia do e-mail contendo Ofício solicitando memória de massa dos medidores de energia elétrica; Fichas para Elaboração de Contrato; Cópia do Contrato de Concessão de Distribuição Nº 01/98 – ANEEL e Aditivos; Decreto de Concessão da ENEL para o Estado do Ceará; Resolução da ANEEL, que aprova o reagrupamento das concessões de distribuição de energia elétrica e respectivas instalações de transmissão de âmbito próprio, de que é titular a COELCE; Despacho CEAGP/CODIP; Declaração de Recursos Orçamentários e Financeiros; Despacho CODIP; Despacho CEAGP; Despacho ASJUR.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Inicialmente, cumpre ressaltar que o presente parecer jurídico **é meramente opinativo**, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente, que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

O procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despendar o erário da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

A Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XXI, obriga a Administração Pública a fazer licitação, para os contratos de obras, serviços, compras e alienações, e o art. 175 da Constituição trata também da obrigação da licitação para concessão e permissão de serviços públicos.

O art. 37, inciso XXI da Constituição Federal dispõe sobre a exigência da licitação:

Art. 37, 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 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.

O que se pode observar no art. 37, inciso XXI da Constituição é que existem ressalvas com relação à obrigação de licitar como expressamente aduz o dispositivo: “ressalvados os casos especificados na legislação”.

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Note-se que a mesma ressalva não se contém no art. 175 da Constituição que, ao facultar a execução do serviço público por concessão ou permissão, exige que ela se faça “sempre através de licitação”. Desse modo, apenas em situações de inviabilidade de competição poderá deixar de ser realizada a licitação.

A Lei 14.133/21 adota os mesmos passos da Constituição. Contudo, a lei federal de licitações e contratos administrativos, em seus Arts. 74 e 75 dispõem sobre as exceções da necessidade de licitação, as modalidades de contratação direta, sendo elas “dispensa e inexigibilidade” de licitação.

A exigência de licitação decorre da necessidade de preservação do interesse público, sendo que a sua realização no caso de inexigibilidade acabaria por prejudicar esse próprio interesse, na medida em que ou não seria selecionada qualquer proposta, ou a proposta selecionada não atenderia ao interesse público.

Dessa forma, conclui-se que a ausência dos pressupostos lógicos, fáticos e jurídicos necessários para a realização da licitação, com lastro na inviabilidade de competição, configura o que a Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública (Lei nº 14.133/21) denominou de inexigibilidade de licitação, conforme dispõe o seu Art. 74, sendo que uma vez caracterizada tal situação, a decisão de não realizar o certame é vinculada, não restando alternativa à Administração, senão a contratação direta.

Ressalte-se, no entanto, que a inexigibilidade de licitação será efetuada através de um procedimento com a observância dos princípios que regem a Administração, sendo a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, buscando a seleção do contrato mais adequado e vantajoso à Administração.

In casu, trata-se de inexigibilidade de licitação fundamentada no Art. 74, inciso I da Lei 14.133/21, o qual possui a seguinte redação:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

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;

(...)

Levando-se em consideração o objeto da contratação, entende-se de plano que o caso se enquadra na hipótese de inexigibilidade de licitação disposta no Art. 74 da Lei 14.133/21, posto que fundada na inviabilidade de competição, que torna a licitação inexigível, tendo em vista que a contratada reúne qualidades tais que a tornam exclusiva, por exemplo, nos casos em que o objeto contratado é objeto de monopólio. Além disso, no caso em comento, está caracterizada a figura do fornecedor exclusivo, restando, assim, inviável a competição, que é pressuposto lógico do procedimento licitatório.

De acordo com o julgamento do Tribunal de Contas da União (Processo nº TC 004.389/96-4), existe uma definição sobre o monopólio aplicado à contratação de empresas estatais detentoras de monopólio de serviços públicos essenciais, onde não existirá sequer a exigência de certidões comprobatórias de regularidade junto ao INSS e FGTS, senão veja-se:

(...)

15. O entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro ("in" Direito Administrativo, Ed. Atlas) sobre a matéria é o seguinte: "Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável." 16. Em que consiste o monopólio? "Monopólio é a exclusividade de domínio, exploração ou utilização de determinado bem, serviço ou atividade. Característica do monopólio é a privatividade de algum direito ou de alguma atividade para alguém. Monopólio estatal é a reserva para o Poder Público de determinado setor do domínio econômico." ("in" Direito Administrativo Brasileiro, Hely Lopes Meirelles – Editora Revista dos Tribunais, 16ª edição). "Os monopólios administrativos são espécie de monopólio do Estado. Consistem na reserva, feita pela lei, da exploração de certas atividades de interesse público unicamente pelo Estado." (Enciclopédia Saraiva do Direito). Themistocles B. Cavalcanti assim caracteriza o monopólio: "Pelo monopólio, o serviço é executado com exclusão de todos os demais. Não há concorrência. O preço é imposto, porque desaparece a competição sobre a qual assenta a fixação do preço." (A Constituição Federal comentada). 17. Vê-se, portanto, que um dos elementos básicos do monopólio é a eliminação da concorrência. Assim, não há que se falar em procedimento licitatório para contratação com entidades detentoras de monopólio, devido a sua inviabilidade. 18. Por todo o exposto, o Ministério Público entende não caber a exigência de certidões comprobatórias de regularidade junto ao INSS (Certidão

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Negativa de Débito) e ao FGTS (Certificado de Regularidade de Situação) das empresas estatais detentoras de monopólio. Página DOU: 16667 Data da Sessão: 23/07/1997.

O monopólio caracteriza-se quando existe um único fornecedor para um produto ou serviço no mercado. Isso envolve, inclusive, serviços públicos. A hipótese de monopólio conduz à ausência de pluralidade de alternativas, na medida em que somente um prestador de serviços públicos se encontra em condições jurídicas de prestar o serviço.

Entretanto, ainda segundo o voto citado, mostra-se claro que, na hipótese da contratação direta de um ente estatal fornecedor de serviço público essencial, na forma de monopólio, efetuada por um órgão da administração, os fins legais acima descritos não serão alcançados. Aqui, impõe-se um interesse público maior, consubstanciado na boa e regular prestação jurisdicional, a qual quedaria prejudicada caso estivesse um órgão público proibido de contratar as empresas estatais fornecedoras de serviço.

O art. 72, VI, da Lei nº 14.133, de 2021, determina que seja justificada a escolha do fornecedor, o que equivale, no caso da contratação direta de fornecimento de energia por inexigibilidade de licitação, a demonstrar que se pretende contratar a única concessionária habilitada a fornecer energia elétrica no território do órgão ou entidade pública contratante, qual seja: a Enel Distribuição Ceará.

A contratação direta é legítima, nos termos do art. 74, §1º, da Lei nº 14.133, de 2021, uma vez que a Administração deverá demonstrar a inviabilidade de competição mediante atestado de exclusividade, contrato de exclusividade, declaração do fabricante ou outro documento idôneo capaz de comprovar que o objeto é fornecido ou prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivos, vedada a preferência por marca específica. O Decreto de 04 de maio de 1998 outorga à Companhia Energética do Ceará – COELCE, a concessão para distribuição de energia elétrica em municípios do Estado do Ceará.

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Dessa forma, é legítima a solicitação de contratação da empresa ENEL DISTRIBUIÇÃO CEARÁ, CNPJ nº 07.047.251/0001-70, para o fornecimento regular de energia elétrica às instalações da Secretaria das Mulheres – Unidade Estação Parangaba, localizadas na Rua Dom Pedro II, nº 140, lojas 01 e 02, Bairro Parangaba, Fortaleza/CE.

Resta demonstrada a impossibilidade de competição, uma vez que é obrigatória a aquisição da energia elétrica do único fornecedor habilitado no caso concreto, configurando-se hipótese de inexigibilidade de licitação, cujo valor estimado da despesa é R\$ 12.000,00 (doze mil reais) para o período de 12 (doze) meses, conforme Termo de Referência anexado aos autos.

Além disso, constam, nos autos, os documentos descritos no art. 72 da Lei Federal nº. 14.133/2021, para o processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação também no processo de contratação direta por inexigibilidade.

Dito isto, tendo em vista a essencialidade dos serviços fornecidos pela ENEL - CEARÁ, bem como face ao entendimento acima delineado, esta Assessoria Jurídica entende não haver obstáculos à contratação pretendida.

Diante do que foi exposto, **opina-se** pela aprovação da inexigibilidade de licitação, na hipótese do art. 74, I, da Lei 14.133/21, tendo em vista a inviabilidade de competição, sendo o objeto contratado, o fornecimento de energia elétrica da única concessionária autorizada a prestar tal serviço no âmbito territorial do município em que está instalada a unidade da Secretaria das Mulheres do Estado do Ceará.

Passa-se ao final da presente.

III. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Assessoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, pela possibilidade da inexigibilidade de licitação, com vistas à celebração de um contrato entre a Secretaria das Mulheres do Estado do Ceará (SEM) e a Enel Distribuição Ceará, objetivando o fornecimento regular de energia elétrica nas instalações da

PARECER Nº 000137/2025/SEM/ASJUR

De: SEM/ASJUR

Data: 16/06/2025

Para: SEM/SEXEC-PGI

Secretaria das Mulheres – Unidade Estação Parangaba, localizadas na Rua Dom Pedro II, nº 140, lojas 01 e 02, Bairro Parangaba, Fortaleza/CE.

É o parecer, que se submete à superior consideração.

Fortaleza, 16 de junho de 2025.

Manuella de Mesquita Guimarães
Coordenadora Jurídica
OAB/CE: 23.167

SUITE

Documento assinado eletronicamente por: **MANUELLA DE MESQUITA GUIMARAES**, em 16/06/2025, às 16:50 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de junho de 2021.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://suite.ce.gov.br/validar-documento>, informando o código 9101-F170-74C9-85DF.