



PROCESSO	00244/2025
INTERESSADO	CÂMARA MUNICIPAL DE PALMEIRAS DE GOIÁS
ASSUNTO	LEI 14.133/2021. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ÁGUA E ESGOTO. SANEAGO
CONSULENTE	DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS
VALOR ESTIMADO	R\$ 22.000,00 (vinte e dois mil reais)

PARECER JURÍDICO Nº 212/2025

**DIREITO ADMINISTRATIVO.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.
FORNECEDOR EXCLUSIVO.
ADMINISTRAÇÃO USUÁRIA DE SERVIÇO
PÚBLICO EM REGIME DE MONOPÓLIO.
VIGÊNCIA CONTRATUAL POR PRAZO
INDETERMINADO. ART. 74, I, e ART. 109,
DA LEI N. 14.133/2021. PELO REGULAR
PROSSEGUIMENTO**

RELATÓRIO:

Em atenção ao pedido de parecer técnico jurídico do Departamento de Licitações e Contratos dirigido a este Departamento Jurídico sobre a contratação direta por meio de inexigibilidade de licitação, vimos informar o que segue:

Trata-se de procedimento de inexigibilidade de licitação que tem por objeto a *Contratação de serviços de fornecimento de água e tratamento de esgoto para a sede da Câmara Municipal de Palmeiras de Goiás* conforme especificações contidas no Termo de Referência.

O processo chegou a este departamento acompanhado dos seguintes documentos de maior relevância: **a)** Documento de Formalização de Demanda – DFD n. 945/2025 do Departamento Financeiro; **b)** Estudo Técnico Preliminar; **c)** Termo de Referência; c.1) Consta no Termo de Referência estimativa do valor com justificativa para o aumento de R\$20.000,00 para R\$22.000,00; **e)** Certidão orçamentária; **e)** Despacho n. 243/2025 da Presidência – autoriza o Departamento de Licitação a proceder com o processo; **f)** Portaria n. 030/2025 - nomeia agente de contratação e equipe de apoio; **g)** Edital e Aviso de Inexigibilidade

Prefacialmente, assevera-se que a presente manifestação tem por referência os elementos constantes dos autos do processo administrativo em epígrafe. Compete a este departamento prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo possível adentrar a análise da conveniência e da oportunidade da prática de atos administrativos e nem ainda manifestar-se sobre os aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa

É o que basta relatar. Passo a opinar.



FUNDAMENTAÇÃO

O consulente indaga sobre a viabilidade de contratação direta da SANEAGO, empresa responsável pelos serviços de água e esgoto, com fundamento no artigo 74 da Lei nº 14.133/2021.

A regra geral para contratações públicas é a realização de licitação, conforme o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. No entanto, a legislação admite exceções em casos expressamente previstos, como nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro::

A diferença básica entre as duas hipóteses está no fato de que, na dispensa, há possibilidade de competição que justifique licitação: de modo que lei faculta dispensa, que fica inserida na competência discricionária da Administração. Nos casos de inexigibilidade, não há possibilidade de competição, porque só existe um objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; licitação é, portanto, inviável.¹

O artigo 74 da Lei 14.133/21 traz consigo um rol de incisos que tipificam hipóteses em que o procedimento de licitação prévio a contratação se inexigível. Transcreva-se o dispositivo:

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;

II - contratação de profissional do setor artístico, diretamente ou por meio de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública;

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

a) estudos técnicos, planejamentos, projetos básicos ou projetos executivos;

b) pareceres, perícias e avaliações em geral;

c) assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias;

d) fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

e) patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

g) restauração de obras de arte e de bens de valor histórico;

h) controles de qualidade e tecnológico, análises, testes e ensaios de campo e laboratoriais, instrumentação e monitoramento de parâmetros específicos de obras e do meio ambiente e demais serviços de engenharia que se enquadrem no disposto neste inciso;

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

¹ Di Pietro, Maria Sylvia. Direito Administrativo. 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019. E-book. Item 9.5



V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

No presente caso, verifica-se que o fornecimento de água e tratamento de esgoto se enquadra no inciso I do art. 74, pois não há alternativa ao fornecedor que detenha exclusividade na prestação do serviço. Assim, não cabe a exigência de licitação, sendo juridicamente possível a contratação direta por inexigibilidade.

Ademais, trata-se de serviço essencial e continuado, cuja interrupção poderia comprometer o regular funcionamento da Câmara, salvo em situações que impliquem risco iminente de danos. Portanto, é fundamental que os autos contenham todas as especificações necessárias para garantir clareza e precisão ao objeto da contratação.

Da vigência

A regra geral prevista no caput do art. 107 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a duração dos contratos administrativos deve coincidir com a vigência dos respectivos créditos orçamentários. Isso significa que a validade desses contratos não pode ultrapassar os limites temporais dos créditos orçamentários vinculados. Contudo, a própria Lei apresenta exceções que permitem que o prazo de vigência de determinados contratos ultrapasse a vigência do crédito orçamentário.

A Lei nº 14.133/2021 conferiu tratamento distinto às situações em que a Administração Pública é contratante e em que é usuária de serviço público. Nos contratos em que a Administração é usuária de serviço público, as regras pertinentes são ditadas pelo concessionário ou permissionário, sem sujeição a algumas normas da Lei de Licitações. Nessa linha, o art. 109 da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de contratação por prazo indeterminado, nos seguintes termos:

Art. 109. A Administração poderá estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviço público oferecido em regime de monopólio, desde que comprovada, a cada exercício financeiro, a existência de créditos orçamentários vinculados à contratação.

O renomado jurista Marçal Justen Filho teceu valiosos comentários acerca desse dispositivo, destacando:

1) A fruição de serviços públicos

A vedação à contratação por prazo indeterminado não alcança as hipóteses de fruição de serviços públicos por parte da Administração.

2) A ausência de configuração de contrato

Rigorosamente, a hipótese não configura contrato. Os serviços públicos versam sobre utilidades ofertadas aos integrantes da comunidade, para satisfação de necessidades essenciais. O usuário e o prestador do serviço não pactuam propriamente um contrato. Existe o dever de o prestador do serviço desempenhar a atividade, cujas condições são fixadas em ato normativo editado pelo titular do serviço.



Portanto, a Administração Pública não pactua um contrato quando se beneficia do fornecimento de energia elétrica, de serviços de saneamento básico e outros similares. **Logo, não cabe cogitar de prazo em tais hipóteses.²**

A Advocacia Geral da União já se manifestou através da Orientação Normativa nº 36/2011, que a Administração pode estabelecer a vigência por prazo indeterminado nos contratos em que seja usuária de serviços públicos essenciais de energia elétrica, água e esgoto, serviços postais monopolizados, *in verbis*:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 36, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011.

A ADMINISTRAÇÃO PODE ESTABELECE A VIGÊNCIA POR PRAZO INDETERMINADO NOS CONTRATOS EM QUE SEJA USUÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS DE ENERGIA ELÉTRICA, ÁGUA E ESGOTO, SERVIÇOS POSTAIS MONOPOLIZADOS PELA ECT (EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELEGRAFOS) E AJUSTES FIRMADOS COM A IMPRENSA NACIONAL, DESDE QUE NO PROCESSO DA CONTRATAÇÃO ESTEJAM EXPLICITADOS OS MOTIVOS QUE JUSTIFICAM A ADOÇÃO DO PRAZO INDETERMINADO E COMPROVADAS, A CADA EXERCÍCIO FINANCEIRO, A ESTIMATIVA DE CONSUMO E A EXISTÊNCIA DE PREVISÃO DE RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS.

Portanto, **embora esteja previsto no presente processo que a contratação será realizada para o período de 12 (doze) meses**, é legalmente permitida a contratação por prazo indeterminado desde que seja comprovada, anualmente, a existência de créditos orçamentários e que o processo de contratação contenha fundamentação clara quanto à adoção dessa modalidade. Tal previsão atende às peculiaridades de serviços essenciais prestados em regime de monopólio, como água, esgoto, energia elétrica e correios.

Da minuta contratual

Conforme trecho do doutrinador Marçal Justen Filho já citado, “O usuário e o prestador do serviço não pactuam propriamente um contrato. Existe o dever de o prestador do serviço desempenhar a atividade, cujas condições são fixadas em ato normativo editado pelo titular do serviço. Portanto, a Administração Pública não pactua um contrato quando se beneficia do fornecimento de energia elétrica, de serviços de saneamento básico e outros similares.”

Cabe ainda mencionar o Decreto-Lei nº 200/1967, que traz em seu bojo o princípio da racionalidade administrativa dos processos e controles da Administração Pública Federal, utilizado como referência:

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. Revista dos Tribunais, 2023. E-book. RL-1.34



Art. 14. O trabalho administrativo será racionalizado mediante simplificação de processos e supressão de controles que se evidenciarem como puramente formais ou cujo custo seja evidentemente superior ao risco.

Desta forma, entendemos pela dispensa da minuta do contrato.

Da instrução processual

Analizada a questão referente ao enquadramento da contratação direta, cumpre agora examinar a observância dos requisitos legais impostos. Nesse particular, observa-se que o artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 assim dispõe:

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.

Dessa forma, verifica-se a necessidade de observância ao regramento do artigo 72 da Lei de Licitações e Contratos, pois a contratação direta não consiste em oportunidade concedida pela lei para que a Administração realize contratações inadequadas ou prejudiciais ao interesse público.

Conforme o relatório do presente parecer, verifica-se nos autos a presença dos documentos necessários à correta instrumentalização do processo, tendo sido atendidos ou devidamente justificados os requisitos previstos nos incisos I a V e VIII.

No tocante ao requisito do inciso V, relativo à habilitação, cabe destacar que a futura contratada **não possui regularidade fiscal junto ao fisco municipal**. Todavia, trata-se de concessionária de serviço público, atuando em regime de monopólio, o que inviabiliza a substituição por outro fornecedor para a prestação do serviço requerido. Além disso, o objeto da contratação refere-se a um serviço essencial, cuja continuidade é indispensável para atender às necessidades da Câmara Municipal e assegurar o interesse público.

Nesse contexto, a exigência de regularidade fiscal municipal como critério de habilitação da concessionária mostra-se incompatível com os princípios da continuidade do serviço público e da supremacia do interesse público, ambos fundamentais no ordenamento jurídico brasileiro.



Na hipótese de irregularidade fiscal, vale destacar o entendimento consolidado na Orientação Normativa AGU n.º 09/2009, que dispõe:

A comprovação da regularidade fiscal na celebração do contrato ou no pagamento de serviços já prestados, no caso de empresas que detenham o monopólio de serviço público, pode ser dispensada em caráter excepcional, desde que previamente autorizada pela autoridade maior do órgão contratante e, concomitantemente, a situação de irregularidade seja comunicada ao agente arrecadador e à agência reguladora.

O entendimento da referida ON se aplica à Lei nova, eis que não se refere especificamente ao regramento da Lei n.º 8.666, de 1993, mas sim aos aspectos lógico-jurídicos das contratações públicas como um todo. No mesmo sentido, é o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União:

9.2.1. as empresas prestadoras de serviços públicos essenciais sob o regime de monopólio, ainda que inadimplentes junto ao INSS e ao FGTS, poderão ser contratadas pela Administração Pública, ou, se já prestados os serviços, poderão receber o respectivo pagamento, desde que com autorização prévia da autoridade máxima do órgão, acompanhada das devidas justificativas, conforme prolatado na Decisão n. 431/1997 e no Acórdão n. 1.105/2006, ambos do Plenário desta Corte. (Acórdão TCU n.º 1402/2008 – Plenário)

Portanto, conclui-se pela possibilidade de dispensar o critério de habilitação referente à regularidade fiscal municipal neste caso específico, resguardando-se o interesse público e garantindo a continuidade do serviço essencial.

Recomenda-se, no entanto, que, antes da efetivação da contratação, seja expedida autorização formal pela presidência da Câmara Municipal para dispensar a exigência de regularidade fiscal perante a Fazenda municipal, conforme previsão do art. 68, inciso III, da Lei n.º 14.133/2021.

No que diz respeito ao requisito do inciso VI, qual seja, a razão da escolha do fornecedor, salvo melhor juízo, trata-se de fornecedor exclusivo, inexistindo alternativa que não a contratação deste para o fornecimento do serviço pleiteado.

Quanto ao requisito do inciso VII, ou seja, a justificativa de preços, entendemos ser despropositada qualquer tentativa de comprovação de compatibilidade com os preços de mercado, na medida em que se trata de tarifas preestabelecidas, cobradas de forma uniforme de todos os usuários dos serviços.

(Handwritten signature)



**Câmara Municipal de
PALMEIRAS DE GOIÁS**

— Palácio Legislativo Maria Pires Perillo —

fls. 032

Da publicação

Alerta-se para a necessidade de cumprimento, no momento oportuno, da exigência prevista no parágrafo único do art. 72 da Lei n.º 14.133/2021, que dispõe que “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.”.

CONCLUSÃO:

Por todo o exposto, conclui-se que é plenamente cabível a presente contratação direta por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 74, inciso I, da Lei n.º 14.133/2021, inclusive com vigência por prazo indeterminado, nos termos do art. 109 da referida lei, desde que atendida as recomendações apontadas neste parecer.

A análise aqui desenvolvida restringiu-se aos elementos constantes dos autos, esquadrihados que foram sob um único prisma: o do controle de legalidade. As questões relativas ao mérito administrativo e à acurácia das planilhas acostadas não foram objeto de investigação, até mesmo por faltar a esta procuradoria competência para fazê-lo.

É o parecer, salvo melhor juízo.

DEPARTAMENTO JURÍDICO DA CÂMARA MUNICIPAL DE PALMEIRAS DE GOIÁS, em 18 de dezembro de 2025.


RICARDO PEREIRA BATISTA

Procurador-Chefe de Assuntos Administrativos
OAB/GO n. 38.644

PROCESSO	244/2025
INTERESSADO	CÂMARA MUNICIPAL DE PALMEIRAS DE GOIÁS
ASSUNTO	Contratação direta – inexigibilidade de licitação
PARA	AGENTE DE CONTRATAÇÃO
VALOR	Estimado R\$ 22.000,00 (vinte dois mil reais)

PARECER DO CONTROLE INTERNO 697/2025

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Art. 31 e 74 da Constituição Federal, e também da Instrução Normativa 08/2021 TCMGO e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, e visando orientar o Administrador público, expedimos, a seguir, nossas considerações.

OBJETO

Contratação de serviços de fornecimento de água e prestação de serviços de tratamento de esgoto, para a sede da Câmara Municipal de Palmeiras de Goiás.

DA MODALIDADE ADOTADA

Contratação por inexigibilidade de licitação, com base na Lei nº 14.133/21.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Da adequação da modalidade licitatória eleita O Art. 37, XXI, da Constituição Federal, estabelece como regra, a realização de processo licitatório prévio para a contratação de particulares pela Administração Pública, matéria



disciplinada pela Lei 14.133/21. A modalidade de Licitação denominada “inexigibilidade” está devidamente disciplinada no Art. 74, inciso I, vejamos:

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;

DA ANÁLISE PROCEDIMENTAL

O exame dos atos realizados na fase interna demonstrou o que segue:

- I. Documento de formalização de demanda;
- II. Consta nos autos o estudo técnico preliminar;
- III. Consta nos autos o termo de referência;
- IV. Despacho de autorização da Presidente da Câmara Municipal de Palmeiras de Goiás;
- V. O Departamento de Contabilidade informou que existe dotação orçamentária;
- VI. A Presidente autorizou a abertura de processo administrativo de dispensa de licitação;
- VII. Consta a Portaria nº 30/2025 que designa o agente de contratação e equipe de apoio para atuarem nas licitações.
- VIII. Consta a minuta do edital de inexigibilidade de licitação;
- IX. Constam as certidões de regularidade;
- X. Consta parecer jurídico opinando pelo prosseguimento do procedimento.



CONCLUSÃO

Esta controladoria, em suas considerações, faz saber que, após exames detalhados dos atos procedimentais, conclui-se, que com base nas regras insculpidas pela Lei Federal nº 14.133/2021, e demais instrumentos legais correlatados, o referido processo se encontra revestido de todas as formalidades legais estando apto a publicação do edital.

Cumprir observar que o procedimento, a partir do presente estágio, deve manter a observação plena ao previsto na legislação da matéria e seguir a regular divulgação oficial dos termos e atos a serem realizados.

Encaminhe-se para a autoridade superior para os devidos fins.

PALMEIRAS DE GOIÁS, aos 18 de dezembro de 2025.

CARLA FERNANDES BORGES

Chefe do Departamento de Controle Interno

Portaria 40/2022